نقش سازمان‌های بین‌المللی برحاکمیت دولت‌ها

حسین احمدی نیاز

نقش سازمانهای بین‌المللی

بر حاکمیت دولتها

«با تأکید بر جامعه ملل و سازمان ملل متحد»

تحقیق و نگارش:

حسین احمدی‌نیاز

تابستان ۱۳۸۵

نقش سازمانهای بین‌المللی بر حاکمیت دولتها

نویسنده: حسین احمدی‌نیاز

ناشر: پرتو بیان

حروفچینی: احمد

چاپخانه: توحید

صحافی: برادران

نوبت چاپ: اول / تابستان ۱۳۸۵

شمارگان و قطع: ۳۳۰۰ نسخه / وزیری

قیمت: ۲۲۵۰ تومان

JZ
۴۸۳۹ احمدی‌نیاز، حسین، ۱۳۵۱-
۴ ب۳ الف / نقش سازمانهای بین‌المللی بر حاکمیت دولتها / نویسنده حسین احمدی‌نیاز.ـــ سنندج: پرتوبیان، ۱۳۸۳.
۲۰۲ ص
ISBN: 964-8327-67-X
فهرستنویسی براساس اطلاعات فیپا.
پایان‌نامه‌ها (کارشناسی ارشد) – دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ۱۳۷۷.
کتابنامه: ص. ۱۹۴-۲۰۲؛ همچنین به صورت زیرنویس.
۱. دولت جهانی. ۲. حاکمیت. ۳. حقوق بین‌الملل. ۴. سازمانهای بین‌المللی. ۵. سازمان ملل متحد. الف. عنوان.
۴ ب۳ الف / JZ۴۸۳۹ ۳۴۱/۲
کتابخانه ملی ایران ۱۵۴۹-۸۳م

شابک: ۹۶۴-۸۳۲۷-۶۷-x
ISBN: 964-8327-67-X

انتشارات پرتوبیان

۸۵

علوم اجتماعی

سنندج - چهار راه شهدا، پاساژ عزّتی طبقهٔ دوّم

تلفن: ۲۲۵۸۷۵۹ -۰۸۷۱ **همراه:** ۰۹۱۸۳۷۱۵۹۳۸

www.kurdbook.com

تقدیم به:

همسرم هیوا و فرزندانم زانیار و زانا

« فهرست مطالب »

مقدمه

حاکمیت یکی از مهم‌ترین و بحث انگیزترین مفاهیم نظری در تاریخ و دکترین و عملکرد حقوق بین‌الملل بوده است. تاکنون هیچ مفهوم دیگری اینقدر در این حد ابهام برانگیز نبوده است.(۱)

اصولاً نابسامانیهای ناشی از مرحله‌ی گذار از قرون وسطی به عصر جدید و شکل‌گیری کشورها به مفهوم جدید آن، سهم مؤثری در پیدایش مفهوم حاکمیت داشته‌اند. به همین علت اهمیت حاکمیت را باید در برهه‌های تاریخی مربوط، مورد بررسی قرار داد.(۲)

به طورکلی مفاهیم معاصر حاکمیت ریشه‌های عمیقی در تاریخ اروپا دارد و در واقع محصول آن بشمار می‌رود. با آنکه تماس با فرهنگ تشکلات غیراروپائی قبل از رنسانس و اکتشافات ناشی از فنون دریانوردی در اواخر قرن پانزدهم، مفهوم حقوقی جدیدی از حاکمیت به ارمغان نیاورد، اما راههایی جدید برای ارتباطات میان اقوام پدید آورد تا آنجاکه پس از معاهدات صلح وستفالی ۱۶۴۸ و پس از پدیداری حقوق عمومی اروپائی مفاهیم اولیه حاکمیت آشکارگردید؛ هرچند که روابط حقوقی دو جانبه میان آنها نیز تناسبی با یک نظم حقوقی میان اجتماعی از

1- Akhurst. Micheal. "A Modern Introduction to International Law". 8th edition, UNWIN Hyman. LTD. London. 1987. P. 15

2- Reisman W.Micheal. "Sovereignty and Human Rights in contemporary International Law" AJIL. Oct. 1990. Vol. 84. No 4. P. 866

دولت‌های دارای وابستگی متقابل نداشت.[۱] جامعه‌ی مسیحی قرون وسطی، حاکم را متعهد به رعایت حقوق طبیعی و تبعیت از نظم الهی موجود در تحقق عدالت به مفهوم متافیزیکی آن می‌دانست. اما جامعه‌ی مزبور نمی‌توانست با توسل به این اندیشه، وسایل عملی این اقتدار را فراهم کند امیران را حاکم به سرنوشت اتباع خویش گرداند.[۲] حکام هرچند از لحاظ درجه و مرتبه بر رعایای خود مقدم بودند، ولی به هر حال خود نمی‌توانستند نهادی انحصاری یا حتی اصلی برای ایجاد قواعد حقوقی باشند.

تلاش برای کسب اقتدار جهانی که زمانی مورد حمایت کلیسا و نیز حقوقدانان وابسته به امپراطوری قرارگرفته بود منجر به بحرانهای شدیدی میان این دو گروه و نیز میان آنها و شهریاران، بویژه فرمانروایان فرانسه و انگلستان گردید، ولی این ادعاها هرگز نتوانست اقبال همگانی داشته باشد، تا آنکه تصرف سرزمین‌ها عملی شد. در چنان اوضاع و احوالی حاکمیت پیش از آنکه با معیارهای حقوقی سنجیده شود با معیارهای اجتماعی سنجیده می‌شد. «اصطلاح حاکمیت را نویسندگان قرون وسطی برای مشخص نمودن جوامع و حکامی که دارای حاکمیت موثر بودند و قدرتی فراتر از خود نمی‌شناختند بکار می‌بردند. در آن دوران، فرمانروایان کشورها به خوبی معنای وابستگی و عدم وابستگی را درک می‌کردند. همچنانکه رومیها برداشت حقوقی دقیقی از عدم وابستگی داشتند که تا امروز معتبر مانده است. ارزیابی رومیها از مفهوم حاکمیت مستقل یک کشور آن بود که آیا آن کشور فقط تابع قوانین و اراده‌ی خود است یا خیر؟.»[۳]

«با این حال، کاربرد اصطلاح حاکمیت در زمانهای بسیار قدیم مبنایی نداشت

1- Helmut Stemberger. "Sovereignty, in Encyclopedia of Public International Law" Vol. 10, north Holland publishing co. 1981. P. 397

2- Ibid. P. 397

3- M.S.korowicz, "some present Aspects of sovereignty in International Law" RCADI 1961. Vol. 102, P.7

ولی مفهوم آن از خلال مفاهیم «آزاد و آزادی» بیان می‌شد که از نظر معنی عیناً اصطلاحات «حاکم و حاکمیت» و «استقلال و مستقل» را تداعی می‌کرد.»[۱] «در واقع ظهور و پیدایش مفهوم حاکمیت معمولاً به پایان دوران فئودالیسم برمی‌گردد، طرح اصلی جامعه‌ی مدنی در پایان قرون وسطی و تولد دولت ـ ملت‌های مدرن در پیدایش مفهوم حاکمیت سهمی اساسی داشتند.»[۲] «با این وصف در مورد منشاء و جایگاه حاکمیت در دوران قبل از قرن هفدهم به سه برداشت متفاوت برمی‌خوریم. عده‌ای حاکمیت را دارای منشأ الهی و ماوراء الطبیعه می‌دانستند که ارباب کلیسا پرچم‌داران این نظریه بودند. گروهی دیگر منشأ حاکمیت را از افلاک بر زمین کشاندند و برای آن منشایی شخصی قائل شدند که از جمله آنها می‌توان ژان بُدن و تا حدودی توماس هابز را نام برد، دسته‌ی سوم؛ یعنی افرادی مثل جان لاک و ژان ژاک روسو حاکمیت را ناشی از وجود قانون و مردمی می‌دانستند. جان لاک معتقد بود که حاکمیت دولت فقط از طریق رضایت افراد به وجود می‌آید. در اندیشه‌ی روسو نیز حاکمیت از اراده‌ی همگانی به وجود می‌آمد.»[۳]

«ژان ژاک روسو با بیان اصل آزادی انسان و با تأیید حق حاکمیت، آن را از سلطان به ملت منتقل کرد و اراده‌ی عموم را قائم‌مقام اراده‌ی فرد دانست، به عبارت دیگر حاکمیت ملی را جانشین حاکمیت فردی کرد. اسمین[۴] که شارح نظریه‌ی حاکمیت فرانسه بعد از انقلاب است می‌نویسد: «حاکمیت عبارت است از قدرت صدور اوامر بلاشرط» در حقوق قدیم دارنده‌ی حق حاکمیت شخص پادشاه یا

1- Coleman phillipson, (The International Law and Custom of Ancient Greece and Rome,) London. 1911. Vol, 1, p.p. 111.113

2- Djura Nincic, "The Problem of Sovereignty in the Charter and in the Practice of the United Nations". Nijhoff, The Hague 1986, P. 37

۳ـ و. ت. جون *«خداوندان اندیشه‌ی سیاسی»*. ترجمه علی رامین. جلد دوم قسمت دوم. نشر امیرکبیر. *تهران*. ۱۳۷۰ ص ۳۷۱

4- Esmin

سلطان بوده است ولی حقوق طبیعی حاکمیت را متعلق به ملت می‌داند.»[۱] در نظریه‌ی معمولی و متداول فرانسه، حاکمیت عبارت از نیروی فرماندهی دولت است. به عبارت دیگر؛ حاکمیت عبارت از اراده‌ی ملت است. به عقیده‌ی لئون دوگی حاکمیت به معنای حق صدور اوامر بلاشرط و حق فرمانروایی بی‌چون و چرا بر کلیه‌ی افراد است که با اقتباس از نظریات ژان ژاک روسو در قانون فرانسه منعکس شده است و این حاکمیت به نظر لئون دوگی محدودیت پذیر نیست. در نهایت او حاکمیت را عبارت از اراده‌ی دولت ـ ملت می‌داند. «عده‌ی از متخصصان حقوق بین‌الملل همانند لاسکی، فولت و حتی دوگی، منکر حاکمیت و به علاوه شخصیت دولت بوده‌اند. ژیرارد حاکمیت را مانعی در راه ترقی حقوق بین‌الملل و سازمانهای بین‌المللی می‌داند.»[۲] زیدال می‌گوید: «حاکمیت مجموعه‌ای از صلاحیتهای اعمال شده به موجب حقوق بین‌الملل است.»[۳]

پولی‌تیس معتقد است که حاکمیت توانایی ویژه و معینی است که بر اساس حقوق بین‌الملل به دولتها داده شده است. کوئینسی رایت[۴] حاکمیت را چنین تعریف می‌کند: «حاکمیت دولتهای امروزی مبتنی بر حقوق بین‌الملل است بدین معنا که حدود و ثغور حاکمیت در محدوده‌ی مقررات حقوق بین‌الملل قرار می‌گیرد.»[۵] استارک می‌گوید: «امروزه شاید بهتر و صحیح‌تر این است که بگوییم: حاکمیت یک دولت به معنای باقی مانده‌ی قدرتی است که آن دولت در خلال حدود قرار داده شده و وضع شده توسط حقوق بین‌الملل به دست آورده است. در این دیدگاه استارک روی محدوده‌ی اجرای حاکمیت بحث می‌کند، زیرا اساساً

۱ـ *ارسنجانی، حسن. «حاکمیت دولتها» نشر شرکت سهامی کتابهای جیبی. چاپ اول. تهران.* ۱۳۴۸. ص. ۲۵۷

2- Hershey. Amos S. "Essentienls of International Law and Organization" New York. The Macemillan Company, 1997. P. 78 3- Ibid. p. 36

4- Quincy wright.

5- Anand. R.P "Sovereignty of States in Interdependent World". Collected courses of Hague Academy of International Law. 1986. p. 37

حاکمیت فی نفسه وجود دارد یعنی همین که دولت وجود داشته باشد حاکمیت هم وجود دارد.»[۱]

«آر.پی.آناند حاکمیت را به عنوان قدرت عالی یک دولت در قلمرو خود، اما در چهارچوب قواعد مشخص حقوق بین‌الملل که جنبه‌ی الزامی دارند می‌داند. از نظر لوترپاخت حاکمیت دسته‌ای از حقوق تفویض شده است. حاکمیت نیرویی است که از منبعی عالی‌تر دریافت می‌شود. و بنابراین قابل تقسیم، اصلاح پذیر و قابل وفق است.»[۲] دایرةالمعارف حقوق بین‌الملل حاکمیت را چنین تعریف می‌کند: «حاکمیت در حقوق بین‌الملل معاصر بیانگر وضعیت حقوقی یک دولت در صحنه‌ی بین‌الملل است که صلاحیت آن دولت در قلمروش نمی‌تواند از سوی دیگر دولتها مورد سؤال و یا مداخله قرار گیرد. این حاکمیت با موازین حقوق بین‌الملل محدود می‌شود.»[۳] در سیر تکامل قواعد حقوق بین‌الملل اگر حاکمیتی فرض شود از نظر ژرژسل حاکمیت جامعهٔ بشری خواهد بود. امروزه سلطه‌ی مقررات حقوق بین‌الملل بر جهان تفوق دارد. و دولتها هریک رشته‌ای از این سلسله را در دست گرفته‌اند. دولتها در عین حال که اراده‌ی ملت را به صورت قواعد آمره‌ی قانونی بر نظامات مادون خود تحمیل می‌کنند، الزاماً از نظامات بین‌المللی نیز تبعیت می‌نمایند. عدم رعایت هر قاعده‌ی بین‌المللی موجب مسوولیت است، قاعده‌ی آمره عمل خلاف را باطل می‌کند. بنابراین با تحول و تکوین اجتماعات سیاسی و تبدیل حکومتهای شخصی به حکومت ملی، مفهوم حاکمیت نیز تغییر یافته و در هر زمان مفهومی خاص به خود گرفته است. هرگاه قدرت و نظم در جامعه‌ی بین‌الملل استقرار یابد، مفاهیم حاکمیت نسبی ظهور پیدا می‌کند و زمانی که اثری از قدرت و نظم دیده نشود، نظریه پردازان، حاکمیت مطلق را مطرح می‌کنند البته منظور از حاکمیت نسبی و مطلق زمانی صدق پیدا خواهد کرد که بر

1- Starke, J. G. by, Stake, "Introduction to International Law". 10th, ed., London, Butter Worths 1986. p. 257

2- Anand, R.P op.cit. p. 37

3- Helmut stemberger. op. cit, p. 408

روی محدوده‌ی حاکمیت بحث شود، زیرا اساساً نسبت به اصل حاکمیت نمی‌توان قائل به نسبی یا مطلق بودن باشیم، حاکمیت حاکمیت است و همواره اصلی است که وجود دارد آنچه مورد بحث قرار می‌گیرد معمولاً محدوده‌ی آن است. از دیدگاه هابز بقای صلح و امنیت گروهی از انسانها فقط در صورتی تأمین می‌شود که از طریق انعقاد پیمان یک گروه خاص، تمامی اختیارات و توانایی‌ها را به یک فرد یا به جمعی از افراد واگذار نمایند و از این طریق تنوع اراده‌های آنها به یک اراده محدود می‌شود.

اسپینوزا نیز معتقد بود که دولتها به طور طبیعی درکنار یکدیگر زندگی می‌کنند. یعنی جایی که هیچ حقوق بین‌المللی وجود ندارد که قدرت واقعی آنها را به صورت هنجار و نظم محدود نماید. در قرون هیجدهم و نوزدهم و حتی تا اوایل قرن بیستم میلادی، باور رایج این بود که؛ «حاکمیت» و «حقوق بین‌الملل» دو مفهوم متباین هستند و در روابط بین‌الملل هیچ حاکمیتی نمی‌تواند تابع «قاعده» باشد. هگل معتقد بود که «دولت» تعیّن ذهنیت‌های اخلاقی و تجسم روح عینی یا قدرتی مطلق است که هیچ نظم حقوقی برتری را نمی‌پذیرد. از این رو، مقرراتی که بر روابط دولتها حاکم شده است و حقوق بین‌الملل نام دارد، نظامی برتر از نظام داخلی نیست. به اعتقاد هگل، چون دولت مجموعه‌ای ارگانیک است، اصولاً محصور بالذات است و وحدتی خود بسته دارد. بنابراین دولت موجودی واحد و وحدتی ارگانیک است. از این دیدگاه دولت «واحدی» است که واحدهای دیگر را طرد و دفع می‌کند.[۱] و تنها دولتها به عنوان بازیگران اصلی صحنه‌ی سیاست بین‌المللی می‌توانند از حاکمیت برخوردار گردند، چراکه فقط دولتها امکان آن را دارند که در قلمروی معین قانون وضع کنند و آنها را به مورد اجرا بگذارند.[۲]

۱ـ افتخار جهرمی، گودرز. «حاکمیت دولتها و محدودیتهای آن در منشور ملل متحد». مجله‌ی تحقیقات حقوقی. ش. ۱۸. دانشکده حقوق. دانشگاه شهید بهشتی. تهران ۱۳۷۷. ص ۱۷.

۲ـ میرزایی بنگجه، سعید. «تحول مفهوم حاکمیت در سازمان ملل متحد» انتشارات وزارت امور خارجه. چاپ اول. تهران ۱۳۷۳. ص ۱۲.

ولی کوهن درکتاب تئوری‌های جدید حاکمیت می‌گوید: «حقوق بین‌الملل برای پذیرش مفاهیم حاکمیت مشترک، حاکمیت منقسم، حاکمیت سازمانهای بین‌المللی و حاکمیت قانونی[1]، آمادگی پیداکرده است».[2] حاکمیت منشأ حقوق بین‌الملل است. دولتها در بعضی موارد معین برخی محدودیتها را نسبت به حاکمیت خود و به نفع نظم بین‌المللی می‌پذیرند. به عبارت دیگر قواعد حقوق بین‌الملل مبتنی بر محدود شدن حاکمیت دولتها است. محدود کردن حاکمیت دولتها به صورت ارادی صورت می‌گیرد و در واقع از مظاهر حاکمیت ملی است. این در حالی است که اگر این وضع را باگذشته‌ی حاکمیت مقایسه نماییم خواهیم دید که در آغاز ادعای حاکمیت به مثابه دارا بودن اقتداری مافوق امپراطوری بو و این حاکمیت فقط می‌توانست مطلق باشد. فرمانروایی دارای حاکمیت و حاکم بر سرنوشت خود نمی‌توانست موضوع قواعدی واقع گردد که توسط دیگران وضع یا اجرا می‌شد. ژان بدن، حاکمیت را در مفهوم قدرت مطلق تعبیر کرده است.

رشد نظریه‌ی عملکرد حاکمیت مطلق، بیشتر در پایان قرن نوزدهم در آلمان مطرح شد و این امر به سبب شرایط خاص و معینی بود که این کشور در مرحله‌ی توسعه‌ی صنعتی با آن مواجه شد و در نهایت به وحدت سیاسی و ملی دست یافت. بیسمارک در صدد پیوند زدن مفهوم حاکمیت به واقعیت سیاسی از طریق نزاعش برای وحدت رایش از یک طرف و اتحاد با کلیسای کاتولیک روم از سوی دیگر بود.[3] از نتایج مهم حاکمیت مطلق، نفی ضمنی کشورهای دارای حاکمیت بود. واقعیت‌های زندگی در جامعه‌ی بین‌المللی اجازه‌ی بیشتری به حاکمیت مطلق دولتها نداد. حقوق بین‌الملل و رویه‌ی معمول دولت‌ها مشخص می‌سازد که دولت در عین دارا بودن حق حاکمیت، تابع قواعد حقوق بین‌الملل است یعنی نظام

1- Sovereignty Under Law

2- Chohen. H. E. "Recent Theories of Sovereignty". University of chicago. 1937. P. 85

3- Djure. Nincic. op.cit. P. 9

حقوق بین‌الملل حاکمیت و قواعد حقوقی را لازم و ملزوم یکدیگر می‌شناسد.(۱) امروزه ما با جامعه‌ای از دولت‌های وابسته به همدیگر مواجه هستیم که نسبت به حقوق بین‌الملل ملزم شده‌اند و دارای منافع مشترک و مسئولیتی رو به گسترش برای تأمین آنها هستند.

این یک واقعیت است که در غیاب قدرت مؤثر فوق ملی، راههای مناسبی برای ایفای حقوق وجود ندارد. اما بصیرت دولتها یقیناً تحدید نمی‌شود. دولتها نه تنها به وسیله‌ی تعهداتی که آزادانه پذیرفته‌اند بلکه به وسیله‌ی اصول حقوق بین‌الملل که عموماً آنرا پذیرفته‌اند الزاماتی را می‌پذیرند و بدان ملتزم می‌شوند. اصل مطلب این است که امروزه جهان بزرگتر از حاکمیت شده است. در یک سیستم با اصول حقوقی بهم پیوسته، حاکمیت ضرورتاً مفهومی نسبی است. یکی از مفاهیم حاکمیت دولتها: حق تأسیس سازمانهای بین‌المللی و یا عضویت در آنها است.

سازمانهای بین‌المللی، از جمله مکانیسمهای مهم در نهادینه کردن روابط بین‌الملل محسوب می‌شوند. رُشد بارز کیفی و کمی این سازمانها در قرن حاضر و توجه اساسی به هنجارها و الگوهای رفتاری مدرن، به تدریج تمرکز حاکمیت و اقتدار در نهاد «دولت ـ کشور» را ضعیف کرده است و حاکمیت دولت را که قرنها یک هنجار تجزیه ناپذیر تلقی می‌شد، بیش از پیش تضعیف کرده است.

دولتها با تأسیس سازمانهای بین‌المللی و اعطای اختیاراتی به آنها جهت تصمیم‌گیری، در واقع از قسمتی از حقوق حاکمیت خود صرفنظر می‌کنند اما این قبیل محدودیتهای اعمال شده بر حاکمیت دولتها را نمی‌توان به منزله‌ی نقض حاکمیت تلقی کرد. روند واگذاری اقتدار از نهاد «دولت ـ کشور» به سازمانهای بین‌المللی حاکی از این تحول تدریجی در سازمانهای بین‌المللی و خصوصاً ساختار جامعه‌ی بین‌المللی است این تحول، از یک سو ناشی از افزایش قدرت سازمانهای بین‌المللی در برابر دولتها و از سوی دیگر متأثر از دیدگاههای نظری و هنجاری

1- Anand. R.P op.Cit. P.34

بین‌المللی جدیدی است که مفهوم حاکمیت را بسیار فراتر از حیطه‌ی صلاحیت و اقتدار دولتها قلمداد می‌نماید و بر این اساس اندیشه‌ی حکمرانی جهانی را به عنوان جایگزینی برابر حاکمیت «دولت ـ کشور» مطرح می‌سازند.

به تدریج با تحکیم تئوری حاکمیت و لزوم برقراری نوعی از روابط میان کشورهای حاکم، اصلی به نام اصل عدم مداخله ظهور یافت. در آغاز پیدایش، این اصل با استثناهای زیادی مواجه بود. یعنی موارد مداخله‌ی مشروع زیاد بود. اما به تدریج موارد مداخله‌ی مشروع به نفع امتیازات ناشی از حاکمیت محدود گردید.

نتیجه‌ی مستقیم حاکمیت کشورها، صلاحیتی بود که در قلمرو فرمانروایی خود داشتند و در آغاز چون حاکمیت مطلق بود و حاکمان خود را محدود به هیچ قاعده‌ای نمی‌شناختند صلاحیت آنها نیز نامحدود بود. رفته رفته باگذار از مرحله‌ی حاکمیت مطلق به مرحله‌ی حاکمیت نسبی، صلاحیت‌های کشورها نیز محدود گردید. البته این تحدید حاکمیت و صلاحیت کشورها، نتیجه‌ی اولیه‌ی ظهور قواعد بین‌المللی بود. قواعدی که برای قانونمندی روابط بین‌المللی و دوری از قانون جنگل، حیاتی می‌نمود. به هر حال صلاحیت کشورها، همچنان وسیع ماند و ابعاد مختلف تقنینی، اجرائی و قضائی به خود گرفت و امروزه نیز کشورها برای خود صلاحیتهای نامحدودی قائلند. ولی ظهور سازمانهای بین‌المللی عام با صلاحیت جهانی و پیوستن کشورها به آنها، در تحدید حاکمیت و صلاحیت کشورها به نفع مقتضیات زندگی صلح‌آمیز در جامعه‌ی بین‌المللی نقطه‌ی عطفی به شمار می‌رود.

به دنبال بسط روابط بین‌المللی و تدوین و توسعه‌ی حقوق بین‌الملل، روند گذار از حاکمیت مطلق کشورها به سوی حاکمیت نسبی به صورتی قانونمند صورت پذیرفت. یعنی هر قاعده‌ی جدید حقوق بین‌الملل که ظهور می‌یافت و به تدریج در نتیجه‌ی تکرار، موارد تبعیت از آن و اعتقاد کشورها به الزام‌آور بودن آن بیشتر می‌شد. گامی جدید به سوی تحدید حاکمیت کشورها و قانومندی روابط میان آنها برداشته می‌شد، این تحدید حاکمیت از آنجا پاگرفت که بر اساس حقوق بین‌الملل

صورت می‌گرفت. بدین صورت کشورها با اعمال حاکمیت خود، محدودیتهایی را بر اقتدارات عالیه‌ی خود وارد می‌ساختند. مهم‌ترین دلیل این عملکرد نیز مقتضیات زندگی بین‌المللی بود که در سایه‌ی توسعه روابط بین‌المللی روز به روز اهمیت بیشتری می‌یافت.

ظهور جامعه‌ی ملل به عنوان اولین سازمان بین‌المللی عام که با اهداف عالیه ایجاد شده بود، توسعه روابط بین‌المللی و تکوین قواعد حقوق بین‌المللی را از دوران پس از جنگ جهانی اول وارد مرحله‌ی جدیدی کرد. اما از همان آغاز، تفکر ایجاد سازمانی بین‌المللی همچون جامعه‌ی ملل، طرفداران دژ حاکمیت که نگران نظارت نهادی فراملی، بر عملکرد خود بودند، سعی کردند به نوعی قلمرو صلاحیت ملی خود را از نفوذ جامعه‌ی ملل مصون دارند و در راستای همین هدف نیز، ماده‌ی (۸) ۱۵ میثاق جامعه‌ی ملل، ترتیبی برای حل تعارض میان صلاحیتهای انحصاری کشورها و صلاحیت‌های جامعه‌ی ملل پیش‌بینی نموده بود. در میثاق بحث از صلاحیت انحصاری کشورها شده بود، اما معیار حل تعارض میان صلاحیتهای کشورها و جامعه‌ی ملل «حقوق بین‌الملل» بود و شورای اجرایی جامعه نیز مرجع رسیدگی به شمار می‌رفت.

پس از پایان جنگ جهانی دوم و تشکیل سازمان ملل متحد، به هنگام تهیه و تدوین منشور باز طرفداران و وفاداران به امتیازات حاکمیت کشورها از پای ننشستند و این بار سعی کردند مقرراتی کلی‌تر را در منشور بگنجانند، تا سازمان رو به تأسیس نتواند در امور داخلی کشورها مداخله کند. در ماده‌ی (۷) ۲ منشور، سازمان ملل از مداخله در اموری که اساساً در صلاحیت ملی کشورها قرار دارد منع شد، ولی حقوق بین‌الملل به عنوان معیار تمیز صلاحیتهای کشورها از صلاحیت‌های سازمان ملل، حداقل در منطوق منشور از صحنه خارج شد و مرجعی نیز برای تشخیص موضوع تعیین نگردید. درکنار رعایت اصل عدم مداخله و تصریح به آن در ماده‌ی (۴) ۲، منشور ملل متحد در قسمت دوم و ماده‌ی (۷) ۲ به

شورای امنیت به عنوان مرجع مقتدر حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، صلاحیت تام می‌دهد تا بر اساس فصول ششم و هفتم منشور، هر اقدامی راکه برای رسیدن به اهداف سازمان و حفظ صلح و امنیت بین‌المللی لازم بداند اتخاذ نماید و صلاحیت ملی در مقابل آن مطرح نیست.

با این حال، اهداف بشر دوستانه و منافع حیاتی بر پیکره‌ی منشور سایه افکنده است و موادی در آن آمده است که ماده‌ی (۷)۲ به عنوان سدّی در مقابل آنها نمی‌تواند مطرح باشد. منشور در مقدمه و شش ماده‌ی مختلف به موضوع حقوق بشر می‌پردازد و در مواردی دیگر به حق ملتها در تعیین سرنوشت خود تأکید می‌ورزد. منشور برای سازمان اهدافی را ذکر کرده و مقدماتی را برای اقدامات بعدی توسط سازمان فراهم می‌کند، که همگی گویای این واقعیت است که سازمان ملل متحد می‌خواهد منافع بشریت را بر منافع حکام انگشت شمار ترجیح داده و برای حفظ آن تمهیداتی به عمل آورد.

با نگاهی به عملکرد نیم قرن اخیر سازمان ملل، به نظر می‌رسد سازمان همواره سعی نموده است که برای دسترسی به اهداف خود، با استناد به منشور و تفسیر مفاد آن در آینه‌ی اهداف اولیه خود، صلاحیت کشورها را در مواردی که منافع جامعه‌ی ملل اقتضاء کند محدود سازد. سازمان ملل در خصوص مواردی از جمله حمایت بین‌المللی از حقوق بشر و آزادی‌های اساسی، تسریع روند استعمارزدایی، مبارزه با آلودگی محیط زیست و کنترل تسلیحات و خلع سلاح، بواقع تلاشهای فراوانی نموده است و اگر منصفانه قضاوت شود، موفقیت‌های چشمگیری نیز داشته است. تمامی این اقدامات که به مقررات بی‌جان منشور، روح اجرایی بخشیده‌اند به توسعه‌ی تدریجی صلاحیت سازمان ملل و ارگانهای وابسته به آن از یکسو، و تحدید تدریجی صلاحیت کشورها از سوی دیگر منجر شده است.

اما سؤالی که همچنان مطرح است این است که به راستی مرز میان صلاحیت سازمان ملل و کشورهای عضو کدام است؟. مواضع کشورهای مختلف و نظرات

حقوقدانان بین‌المللی در این خصوص، آنچنان مختلف و گاه متعارض است، که یک نتیجه گیری کلی و قطعی را تقریباً غیرممکن می‌سازد. به همین دلیل نیز بسیاری از اقدامات سازمان ملل در روزگار فعلی، همواره از نظر مبنای صلاحیت سازمان در اتخاذ آنها محل بحث و جدل است.

آنچه در تحقیق حاضر در صدد بررسی آن هستیم، تدقیق در مفهوم واقعی تئوری حاکمیت و حدود صلاحیت کشورها از یکسو، و بیان معیارهای موجود جهت تفکیک میان صلاحیت سازمان و کشورها از سوی دیگر است. می‌خواهیم بدانیم آیا دیوار حاکمیت کشورها امروزه همچون مثل گذشته‌های دور، آن قدر رفیع است که بتواند مانع از نوعی نظارت و توجه بین‌المللی نسبت به اعمال دولتها گردد یا خیر؟. زمانیکه گذار از تئوری حاکمیت مطلق را بسوی تئوری حاکمیت نسبی نشان داده و صلاحیتهای اولیه کشورها را معرفی نمودیم، به تناسب نیاز، به بحث پیرامون اصل عدم مداخله میان کشورها در رابطه با یکدیگر و نیز در رابطه با سازمانهای بین‌المللی خواهیم پرداخت و در نظر داریم تا دیدی پسامدرنیستی به حاکمیت داشته باشیم. در این راستا به بررسی نحوه‌ی تأمین نظر کشورها برای عضویت جامعه‌ی ملل و در سازمان ملل متحد، از طریق تضمین عدم دخالت در امور داخلیشان می‌پردازیم. و در نهایت با بررّسی مصادیق بارز برخورد صلاحیت میان سازمان ملل متحد و اعضاء به نتیجه‌ای می‌رسیم که بدنبال آن هستیم. ما بدنبال طرح و اثبات این نظریه هستیم که بر اساس منشور ملل متحد، در آیینه‌ی عملکرد پنجاه ساله‌ی سازمان ملل متحد و برای حمایت و تأمین منافع بنیادین بشریت و همزیستی صلح‌آمیز بین‌المللی، با گذشت زمان موضوعات بیشتری در صلاحیت سازمان ملل قرار می‌گیرد و در نتیجه‌ی صلاحیت کشورها به نفع مقتضیات حیات بشری محدود می‌گردد. بر این باوریم که این تحدید صلاحیت کشورها نه به دلیل اقتدارگرایی سازمان ملل متحد، بلکه به علت توسعه‌ی روزافزون روابط بین‌المللی، کمرنگ شدن مرزهای جغرافیایی در پرتو پیشرفت ارتباطات، دستاوردهای عظیم و

فزاینده علمی و تکنولوژیک بشریت، ظهور چالش‌های جدید بر روی جامعه‌ی بین‌المللی و بالاخره به عنوان نتیجه‌ی همه‌ی این واقعیات، لزوم انطباق منافع بنیادین بشریت بر نظم و مقررات بین‌المللی است.

برای این منظور، تحقیق حاضر را به سه بخش تقسیم می‌کنیم: در بخش اول بررسی چگونگی پیدایش و تحول مفهوم حاکمیت را مورد بحث قرار می‌دهیم. این بررسی به ما کمک می‌کند که به هنگام بحث از صلاحیت‌های جامعه‌ی ملل و سازمان ملل متحد، ذهنیتی اولیه در خصوص صلاحیت کشورها و حدود و ثغور آن داشته باشیم.

در بخش دوم به بررسی حاکمیت دولتها در دوران جامعه‌ی ملل می‌پردازیم ـ که در دو فصل به آن اشاره خواهیم کرد که قدمهای اولیه برای تحدید حاکمیت دولتها چگونه در این عصر برداشته شد ـ علیرغم آن‌که تئوری حاکمیت مطلق در بعضی از دولتها، نتایج ناگواری را برای جامعه‌ی بین‌المللی ببار آورد، راه را برای رسیدن به تشکیل سازمان ملل متحد هموار نمود. در بخش سوم این تحقیق به عنوان مصادیق بارز برخورد صلاحیت سازمان ملل متحد و اعضاء به بررسی مسئله‌ی حاکمیت در عرصه‌ی سازمان ملل متحد می‌پردازیم و سپس به بررسی حمایت بین‌المللی از حقوق بشر، حق تعیین سرنوشت و محیط زیست و عملکرد سازمان ملل در کنترل تسلیحات و خلع سلاح خواهیم پرداخت.

■ بخش اول

جامعه‌ی جهانی و پیدایش مفهوم حاکمیت

همانطور که در مقدمه بیان شد، ریشه و مفهوم حاکمیت، به معنای امروزی آن، به زمان دولتهای سرزمینی یا دولتهای ملی مدرن برمی‌گردد، طرح اصلی جامعه‌ی مدنی در پایان قرون وسطی و تولد «دولت - شهرهای» مدرن در پیدایش مفهوم حاکمیت نقش اساسی داشتند[1]. دستگاه سلطنت از این مفهوم به عنوان ابزاری برای تحکیم سلطه‌ی خود بر شاهزادگان فئودال استفاده می‌کرد. در زمانی که بی‌ثباتی و بی‌نظمی دوام و بقای جوامع را تهدید می‌کرد، این باور وجود داشت که وجود دولتهای مقتدر برای اعمال حاکمیت بر سرزمین و شهروندان لازم است. نوع حکومت، خواه سلطنتی، اشراف سالاری و یا دمکراسی، مورد نظر قرار نداشت بلکه نکته‌ی مهم، قابلیت این حکومتها در اعمال حاکمیت از طریق استقرار نظم بود. این مفهوم حاکمیت، از طریق مجموعه‌ای از نظریات که به منزله‌ی اعلام پایان سلطه‌ی اخلاقی کلیسا بر رهبران غیر دینی اروپا بود، وارد نظریه‌های روابط و حقوق بین‌الملل شد. در این ارتباط، معاهده‌ی صلح وستفالی (در سال ۱۶۴۸) نقطه‌ی عطف در تاریخ است: این معاهده به جنگهای سی ساله خاتمه داد و زمینه‌ساز آغاز تلاشی شد که تا امروز ادامه دارد؛ تلاش برای کشف روشهایی که بر اساس آنها دولتهای مستقل بتوانند حاکمیت خود را بر سرزمین‌شان اعمال کنند، و منافع خویش را به گونه‌ای تأمین نمایند که نه مضر به حال خودشان باشد، نه به

۱ـ عارف‌نیا، خجسته. «*مداخله‌ی سیاسی، حاکمیت دولت و آینده‌ی جامعه بین المللی*»، مجله سیاسی ـ اقتصادی، سال‌هشتم، شماره ۸۴ـ۸۳ تهران، مرداد ـ شهریور ۱۳۷۳، ص ۴.

حال جامعه‌ی بین‌المللی که عضوی از آن هستند.

در ابتدا، این نظامِ بین‌الملل بر اروپا متمرکز و بر این فرض استوار بود که دولتها بازیگران اصلی هستند. همه‌ی دولتهای عضو از نظر حقوقی برابر و حاکمیت هریک از آنها مطلق فرض می‌شد. فرض بر این بود که دولتها خود ملزم به استقرار و حفظ نظمِ داخل مرزها هستند و از امکانات کافی برای برقراری ارتباطات و مناسبات کارا با دیگر دولتها برخوردارند. نابرابری دولتها در روابط متقابل نیز کم و بیش شناخته شده بود. سرانجام، چهار قاعده برای پاسداری از نظم و ثبات در نظام بین دولتها و روابط بین‌الملل غیر متمرکزی که در آن منابع نابرابرانه توزیع می‌شد، برپا گردید که شامل:

«موازنه‌ی نیروها، برای جلوگیری از سر برآوردن یک قدرت مسلط و تجاوز نامحدود؛ تنظیم مقررات و قواعد رفتاری در چارچوب حقوق بین‌الملل؛ برگزاری کنواسیون کنفرانسهای بین‌المللی به منظور رسیدگی به درگیریها و اختلافات اساسی؛ و تقویت فعالیتهای دیپلماتیک است، که از طریق آن دولتها با یکدیگر تماس مستمر داشته باشند و اختلافات خود را با مذاکره فیصله دهند. با پیدایش این قواعد، نظام دولتها به «جامعه» بین‌الملل بدل شد، جامعه‌ای که در آن دولتها در عین برخوردار بودن از حاکمیت، رفتارها، اصول و تعهدات مورد قبول همگان را می‌پذیرفتند.»

همچنانکه بیان شد در مورد منشاء و جایگاه حاکمیت در دوران قبل از قرن هفدهم به سه نوع ایده‌ی اصلی برمی‌خوریم. عده‌ای حاکمیت را دارای منشاء الهی و ماوراءالطبیعه می‌دانستند که ارباب کلیسا پرچمداران این نظریه بودند. گروهی دیگر منشاء حاکمیت را از افلاک بر زمین کشاندند و برای آن منشائی شخصی قائل بودند که از جمله ژان بدن و تا حدودی توماس هابز را می‌توان نام برد. و بالاخره بعضی دیگر حاکمیت را ناشی از قانون و مردم می‌دانستند مثل جان لاک و ژان ژاک روسو. جان لاک معتقد بود که حاکمیت دولت فقط از طریق رضایت افراد به وجود

می‌آید. در ایده‌ی روسو حاکمیت از اراده‌ی همگانی خلق می‌شود.

این اندیشه‌ها مربوط به قرون وسطی می‌شد ولی نقش مهمی در شکل‌گیری حاکمیت به مفهوم مدرن داشته‌اند. در این دوران هنوز تفکیک واقعی میان حاکمیت داخلی و خارجی به عمل نیامده بود و هر دو از یک منبع سرچشمه می‌گرفتند.

بارزترین خصیصه‌ی قرون هزار ساله وسطی از لحاظ اداره اجتماع آن زمان حاکمیت کلیساست. با سقوط امپراطوری روم در سال ۴۷۶ میلادی بدست قبایل وحشی و تجزیه‌ی آن، نهادهای سیاسی از بین رفت ولی نهادهای مذهبی به دلیل قداست کلیسا در افکار آن زمان و مقام والای آن موردگزند واقع نشد. در این دوران پس از فروپاشی امپراطوری، دولت ـ شهرهای کوچک، گروههای فرهنگی، مذهبی شاهزاده‌های سلسله‌ای، واحدهای کوچک جغرافیایی و شهرهای کوچک در مقابل هم به چشم می‌خورند که همگی فاقد خصوصیات کشورهای ملی بودند. آنها نه می‌توانستند نظم را در داخل کشور برقرار کنند و نه می‌توانستند یک سیاست مستقل را پیشه سازند. روابط اینها رسماً تحت کنترل کلیسا و پاپ بود. حتی شهریاران نیز در این دوران خود را به عنوان شخص مطیع پاپ یا نماینده دنیوی او به مردم می‌شناساندند. به اعتقاد بعضی از نویسندگان، در قرون وسطی عملاً مرزی میان دین و سیاست وجود نداشت. ریاست عالی دینی و دنیوی در شخص پاپ جمع شده بود.(۱)

حاکمیت کلیسا الهی بود و منشاء ارضی نداشت. پاپ مدعی نیابت الهی در زمین بود و قدرت خود را ناشی از تفویض آن به کلیسا از جانب خداوند می‌دانست. این قدرت کلیسا در همان اوایل نوعی از حاکمیت را ظاهر نمود که مشروعیت آن خارج از قلمرو بشر تحصیل می‌شد. پس از تحولات اجتماعی مهم در اروپا و کمرنگ شدن نفوذ و قدرت پاپ در جوامع متعدد اروپایی ـ که در آستانه‌ی انعقاد

۱ـ *ابوالمحمد، عبدالحمید. «مبانی علم سیاست»، جلد اول، نشر قومس، تهران ۱۳۶۵*، صص ۱۳۹ ـ ۱۲۰.

معاهده‌ای چون قرارداد صلح وستفالی قرارگرفته بودند و نیز اندیشه‌های مربوط به کوتاه کردن دست کلیسا از امور داخلی به شدت قوت گرفته بود ـ تحولی عمده در منشاء و جایگاه حاکمیت رخ داد. از دیدگاه بعضی از نویسندگان ظهور مفهوم حاکمیت با کلیه ابعاد و وجوه امروزین، متعلق به دوره‌ای است که در اثر سیر تحول اجتماعی جوامع، نظام فئودالیته فرو می‌پاشد و قدرت فئودال از شکل پراکنده و پخش شدن آن در شبکه‌ی پیچیده‌ای از روابط سیاسی به سوی مرکز و تجلی در حکومت مرکزی حرکت می‌کند.(۱)

در این دوره، معاهده‌ی صلح وستفالی دارای اهمیت ویژه‌ای است. در سیر این تحول رژیمهای ملوک‌الطوایفی و شاهزادگان از میان رفتند و واحدهای جغرافیائی مختلف در اروپا از نظر داخلی و خارجی عملاً و رسماً مستقل شدند و طبق قرارداد مزبور مساوی شناخته شدند و منبع قانونگذاری و اجرایی به طور مستقل در دست یک نفر یعنی پادشاه قرار گرفت. این تحولات نوع جدیدی از روابط بین‌الملل را شکل بخشیدند که تقریباً به همان صورت تا زمان حال ادامه یافته است. معاهدات صلح وستفالی به عنوان آغاز پیدایش دولت‌های ملی به این مفهوم از روابط بین‌الملل شکل داد. ژان بدن، اندیشمند فرانسوی، اولین نویسنده‌ای بود که مفهومی جامع از حاکمیت را که باردار تحولات بعدی بود مطرح نمود. عقاید وی شدیداً تحت تأثیر نویسندگان کاتولیک و پروتستان قرن ۱۵ و ۱۶ بود. به نظر بُدن اقتدار عمومی و حاکمیت مقولاتی بودند غیرقابل تفکیک، حکومت حق دولت است و حاکمیت شکلی از اعمال قدرت عمومی است.(۲)

بُدن، مصالح سیاسی را به مصالح مذهبی ترجیح می‌داد، وی واژه «ملت» را به

۱ـ قاضی، ابوالفضل. *«حقوق اساسی و نهادهای سیاسی»، جلد اول، مبانی و کلیات*، چاپ چهارم، *انتشارات دانشگاه تهران، تهران* ۱۳۶۸، ص ۱۸۹

2- Helmut , Stemberger "Sovereignty", Encyclopedia of Public Law, Vol.10, NetherlandPublishing, Co p.p.402 - 403

جای «امت» که در قرون وسطی متداول بود نشاند. در اندیشه‌ی وی برای اولین بار تکیه بر چند عامل از جمله عوامل فرهنگی و تاریخی جانشین تکیه بر تک‌عامل مذهب شد.

«ماکیاول، حتی قبل از وی معنایی از حاکمیت (البته بدون استفاده از لفظ حاکمیت) را ارائه داده بود. توصیه او به حاکم فلورانس که از اطاعت پاپ و کلیسا سرپیچی کرده بود، این بود که امور فلورانس را مطابق با اراده‌ی خویش اداره کند، نمادی از حاکمیت را دربر داشت که برخلاف نظریاتی که بعداً توسط بُدن ارائه شد بیشتر جنبه خارجی داشت.[۱] ماکیاول در اثر خود به نام شهریار که در سال ۱۵۳۲ منتشر شد، همه‌ی موانعی را که مبتنی بر قاعده، قانون و اخلاق بود، کم کرد. ماکیاول راه را برای نویسندگان دیگری هموار کرد.»[۲]

نویسندگان حقوقی، معمولاً معتقدند که نظریه قدرت مافوق دولت که محدود به قواعد حقوق بین‌الملل است و مبنای نظریه حاکمیت نسبی است به وسیله‌ی ژان بدن خلق شد. بُدن، معتقد است که حاکمیت عنصر حیاتی یک کشور و به عبارت دیگر بنیان اصلی هر کشور است و نیز این که هیچ کشوری بدون حاکمیت وجود ندارد. به نظر وی حاکمیت همان قدرت فائقه، آمرانه و مطلق دولت است و از همین جاست که می‌توان دریافت وی منشاء حاکمیت را در شخص حاکم می‌دانست.[۳] با این حال بُدن کشور را محدود به قواعد حقوقی خلق شده به وسیله‌ی انسان نمی‌داند، قدرت دولت را محدود به حقوق الهی و حقوق طبیعی می‌داند و معتقد است که آزادی عمل کشور محدود به تعهداتی است که بر اساس حاکمیت خود در مقابل دیگر کشورهای حاکم یا افراد در داخل یا خارج بعهده

۱ـ عامری، هوشنگ. همان منبع پیشین، ص ۱۵۵

2- Anand, R.P. op.cit. p. 24

۳ـ فروغی، مصطفی. «صلاحیت ملی دولتها و ملل متحد»، *رساله کارشناسی ارشد، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران* ۱۳۷۶، ص ۳۰.

گرفته است(۱). فرمول رومی هیچ محدودیتی را برای آزادی کشور قائل نبود. در حالی که به نظر می‌رسید تئوری حاکمیت مطلق ژان بُدن مشمول محدودیتهای اصولی مهمی است. دکترین حاکمیت از نظر بُدن را می‌توان چنین خلاصه کرد:

الف) حاکمیت عنصر ذاتی هر کشور است و به وجود آمدن و دوام آن منوط به حاکمیت است.

ب) حاکم کسی است که قدرت عالی نسبت به سرزمین و ساکنان آن دارد و این قدرت محدود به هیچ گونه حقوق یا قاعده‌ای که به وسیله‌ی قدرت دیگری بر روی زمین (یعنی جز قدرت الهی و حقوق طبیعی) فسخ شده باشد نیست.

ج) این قدرت با این حال محدود است به:

۱ـ حقوق الهی.

۲ـ تعهدات خود حاکم در قبال دیگر افراد یا حکام.

۳ـ معاهدات با دیگر کشورها باید با حسن نیت محترم شمرده شود.

۴) حقوق الهی و حقوق طبیعی که قوانین فراملی هستند و مقرراتی هستند موضوعی و جدای از اراده‌ی انسان، بر قوانین داخلی ارجحیّت دارند و واجد خصیصه‌ی جاودانگی هستند و در نتیجه‌ی حاکمیت دولت را خیلی بیشتر از حقوق ملل محدود می‌کنند که به وسیله‌ی معاهدات بین‌المللی ایجاد شده‌اند. نقش یافتن ملیت بسیار مهم بود، گذار از جهان گرایی دوران قرون وسطی و شکل‌گیری نظام ملت ـ دولت، زیربنای تئوری حاکمیت شد. به عبارت دیگر، حاکمیت ملی در قرن شانزدهم و درست زمانی به وجود آمد که بنیاد دولت ملی پذیرفته شد. در دوران زندگی ژان بُدن یک درگیری بر سر قرارگاه اقتدار و حاکمیت جریان داشت و هدف بُن تحکیم موقعیت هانری سوم، پادشاه در برابر طبقه‌ی نجیب‌زادگان و ادعای پاپ و امپراطور رم بود. او اقتدارات کلیسا را می‌گیرد و به

1- Korowicz, M.S. "Some Present Aspects of Sovereignty in International Law." RCADI, Vol102,1961, p. 12

فردی از درون ملت (حاکم ملی) می‌دهد و می‌گوید این حاکم باید دارای حاکمیت باشد. البته او حاکمیت را به یک مجموعه به نام ملت می‌دهد نه به توده‌ی مردم. با این حال وی معتقد است که حاکم نمی‌تواند حقوق اساسی را نادیده انگارد یا به جز در موارد عادلانه و عاقلانه برای مصلحت کشور، سلب مالکیت کند و جز در موارد اضطراری، بدون رضایت مردم به آنها مالیات تحمیل کند ابداع اصلی وی که او را از دسته‌بندیهای قرون وسطایی متمایز می‌ساخت این بود که وی انفصال دائم و کامل حاکمیت عمومی را از هرگونه اجتماع مسیحی و هر دین یا ایدئولوژی دیگر اعلام نمود.(۱)

ولی به نظر می‌رسد بُدن استبداد کلیسایی را به نوعی تبدیل به استبداد پادشاهی کرد. چرا که تمام اختیارات کلیسا را به حاکم داد و معتقد بود این حاکم است که می‌تواند تعیین کننده باشد و قانون طبیعت را بداند و قانون وضع کند و سپس آنرا فسخ کند و این مسائل جز در قالب حکومت استبدادی نمی‌گنجد. ولی به هر حال برداشت وی از وجود عنصر و مفهومی به نام حاکمیت و تعریفی که از آن به عمل می‌آورد هنوز مورد قبول اندیشمندان است(۲). نظریه حاکمیت بعدها به وسیله‌ی نویسندگانی چون هابز و لاک در قرن هفدهم و روسو در قرن هجدهم مورد تفسیر بیشتر قرار گرفت و هریک حاکم را به نحوی از انحاء تعریف و توجیه نمودند که با نظریات بُدن تفاوت داشت.(۳)

تغییر افراطی در افکار قرون وسطائی را توماس هابز عملی نمود. وی آن زمان متدهای قیاسی ریاضی و فیزیک را درباره‌ی جوامع انسانی بکار برد. وی معتقد بود که بقاء صلح و امنیت گروهی از انسانها فقط در صورتی قابل استقرار و حفظ است که از طریق انعقاد پیمان افراد یک گروه خاص، تمامی اختیارات و توانایی را به یک فرد یا مجمعی از افراد واگذار نمایند و از این طریق داده‌های جمعی آنها به یک اراده

1- Helmut, Stemberger, op.cit. p. 13

۲ـ فروغی، مصطفی، همان منبع، ص ۲۲.

۳ـ عامری، هوشنگ. «*اصول روابط بین‌الملل*» همان منبع، ص ۱۵

تقلیل یابد. وی نتیجه می‌گرفت که آنچه از این مرحله حاصل می‌گردد خدای فانی (لویاتان)[1] است، که حاکم نامیده می‌شود و تمامی افراد گروه تابع وی می‌شوند.

اسپینوزا نیز عقاید هابز را داشت. وی معتقد بود که دولتها در ارتباط با یکدیگر در وضعیت طبیعی زندگی می‌کنند، جائی که هیچ حق بین‌المللی وجود ندارد که قدرت واقعی آنها را بصورت هنجاری محدود نماید. هابز و اسپینوزا، پدران واقعی نظریه‌ی حاکمیت مطلق به شمار می‌روند[2]. از نظر هابز، حاکمیت دولتها حتی به وسیله‌ی دین و کلیسا و اراده‌ی فوق بشر هم محدود نمی‌شود. استبداد سلاطین نقطه‌ی عطف دیگری در مسئله‌ی حاکمیت بود. این استبداد گرایش به لیبرالیسم و فردمداری را افزایش می‌داد و این اندیشه «بلارمن» الهی‌دان کاتولیک در قرن هفدهم را برای همه مطرح کرد که «دلیلی وجود ندارد که در انبوه انسانهای برابر، یکی بر دیگری تسلط داشته باشد، پس قدرت متعلق به همه است.»[3]

حاکمیت تا قرن هجدهم به عنوان قدرت بلامنازع شخصی سلطان مطرح بوده، پس از آن حاکمیت از فرد به ملت منتقل و دوران حاکمیت ملی آغاز گردیده است.

اندیشه‌های جان لاک و ژان ژاک روسو در این گذار واجد کمال و اهمیت است. لاک عقیده داشت که فطرت انسان پاک است و علت جنگها بد سرشتی آدمیان نیست، بلکه فقدان نهادهای صالح برای تقنین، اجراء و قضاوت است. وی برای تجزیه و تحدید قدرت پادشاه، منشاء حق قانونگذاری را به عنوان یکی از مهم‌ترین حقوق سلطان از او سلب و به افراد جامعه می‌دهد تا با انتخاب نماینده در آن شرکت جویند.

روسو، کتاب قرارداد اجتماعی را به سال ۱۷۶۲ منتشر نمود. وی معتقد بود که فطرت انسان همانند کاغذ سفیدی است که جامعه بر آن چیز می‌نویسد. او به کلیت جامعه توجه می‌کند و برای رفع و درمان نابرابریها، صحبت از اراده‌ی عمومی

1- Djure, Nincic,op.cit. p.12

2- Helmut, Stemberger,op.cit. p. 403

۳- [illegible] ص ۲۱۴

می‌کند. از نظر او و هوادارانش، اراده‌ی عمومی ادغام اراده‌های فردی یک مجموعه جمعی می‌باشد. وی می‌گوید: فرض کنیم که «دولت ـ کشور» از ده هزار شهروند ترکیب یافته باشد، سهم هر عضو «دولت ـ کشور» یک ده هزارم قدرت حاکم است.(۱)

روسو، خصلت‌هایی را که قبلاً منتسب به اراده‌ی خداوند بود می‌گیرد و به این اراده‌ی عمومی می‌دهد. این خصلت‌ها غیرقابل تقسیم بودن، غیرقابل انتقال بودن، خطاناپذیر بودن و مطلق بودن است. بزرگترین اشکالی که بر مفهوم حاکمیت عمومی به نظر دوگی رسیده است، عدم امکان تشخیص حد حقوقی آن است، زیرا حاکمیت به معنایی که ژان ژاک روسو ذکر کرده است حد بردار نیست و منتهی به استبداد مطلق حاکم می‌شود.(۲)

متعاقب طرح نظریات اخیر توسط اندیشمندان، روند عملی تقسیم و تحدید حاکمیت مطلق حاکم، انگیزه‌هایی بود برای انقلاب آمریکا و انقلاب کبیر فرانسه، جهانی بودن فکر اصل حاکمیت ملی و داشتن قلمرو سیاسی مشخص برای ملت از دستاوردهای انقلاب کبیر فرانسه است.(۳)

فصل اوّل: جامعه‌ی جهانی و اصل تعادل قدرت

جامعه‌ی بین‌المللی از نظر حقوقی، جامعه‌ای است که کشورهای مستقل (دارای حاکمیت) بر اساس یک سلسله مقررات قراردادی الزام‌آور بنیاد نهاده‌اند تا روابط متقابل خویش را در زمان صلح و به هنگام جنگ، از طریق ارگانیزمهای دائم یا غیردائم سازمان داده و یا اداره نمایند. درگذشته‌های دور، کشورهایی که استقلال و حاکمیتی مسلم داشتند هیچگاه در بند ایجاد جامعه‌ی بین‌المللی نبودند. اینها کشورهایی بودند که هرگز یکدیگر را با هم برابر نمی‌دانستند و به اتباع بیگانه،

۱ـ قاضی، *ابوالفضل*، پیشین، ص ۱۹۴ ۲ـ *ارسنجانی*، حسین، همان منبع، ص ۱۰۷
۳ـ *ابوالمحمد*، عبدالحمید. «*اصول علم سیاست*»، همان منبع. ص ۱۳۶

حقوقی مشابه آنچه به اتباع خود اعطاء می‌کردند ارزانی نمی‌داشتند. تنها رابطه‌ای که این قبیل کشورها را به هم پیوند می‌داد، روابط خصمانه بود[۱]. ترس کشورها از این که کشوری از نظر اقتصادی و سرزمینی و نظامی برتری پیدا کند و نتیجتاً اراده‌اش را بر آنان تحمیل نماید و نهایتاً به قدرت جهانی مبدل گردد، کشورهای مستقل را بر آن داشت تا اصل تعادل در قدرت را در روابط فی‌مابین حاکم نمایند. اصل تعادل در قدرت که حافظ جامعه‌ی بین‌المللی کشورها بود، مانع از آن می‌شد تاکشوری قدرتمند برکشورهای ضعیف برتری پیداکند و در نتیجه آنها را به اطاعت خود درآورد. این اصل بیشتر در زمان تنظیم عهدنامه‌ی وستفالی در سال ۱۶۴۸ به بعد که جامعه‌ی بین‌الملل بصورت جامعه‌ی متشکل از پرنس‌ها بود شکل گرفت و از همین زمان بود که مفهوم حاکمیت نیز تقویت شد.

دولت به مفهوم مجموعه‌ی مؤسسات اداره کننده از میان رفت و مفهوم دولت در شخص پرنس ادغام گردید. و مقررات حقوقی با اراده‌ی پادشاهان اعتبار یافت. جامعه‌ی بین‌الدول به جای آنکه بر مبنای حقوقی تشکیل شود بر مبنای سیاسی تشکیل شد و «سیاست» از این پس نقش مؤثری در روابط دول بعهده گرفت. مبنای دول عاقد قرارداد رعایت «اصل تعادل قدرت» گردید[۲]. این اصل حتی در رابطه‌ی کشورهای قدرتمند با یکدیگر، نیز اصل حیاتی محسوب می‌گردید، زیراکشورهای قدرتمند هرکدام از این واهمه داشتند که مبادا روزی یکی از آنها با به بند کشیدن کشورهای کوچک و بدست آوردن قدرت بیشتر همه را تحت تسلط خود درآورد.

در طول قرن هفدهم، اصل تعادل در قدرت سرفصل تمامی عهدنامه‌هایی قرار گرفت که بین کشورهای اروپایی بسته می‌شد. در سال ۱۷۱۳، پس از انعقاد معاهده‌ی اوترشت این اصل به صورت قاعده‌ی حقوق موضوعه درآمد. در معاهده‌ی اوترشت به توسعه طلبی فرانسه پایان داد و از قدرت طلبی این کشور

۱- *کلییار، کلود آلبر. «سازمان‌های بین‌المللی از آغاز تا امروز»، ترجمه و تحقیق دکتر هدایت‌الله فلسفی، چاپ اول، جلد دوم، نشر فاخته، تهران ۱۳۷۱، ص ۴*

۲- [illegible] ص ۲۰

جلوگیری نمود. در معاهده‌ی اوترشت، بریتانیا و اسپانیا اعلام کرده بودند که هدف از انعقاد این معاهده مستحکم نمودن پایه‌های صلح و آرامش در دنیای مسیحیت است که باید با موازنه‌ای عادلانه قدرت به وجود آید و این درست همان اندیشه‌ای بود که در جامعه‌ی مسیحی قرون وسطی رشد یافته بود.

کشورها، بعد از این معاهده، همچنان مراقب بودند که کشوری از میان آنها، قدرتی برتر از دیگران پیدا نکند و اگر اتفاقاً چنان می‌شد از خود واکنشی سخت بروز می‌دادند. پس از چندی، اصل تعادل در قدرت تعبیری تازه یافت و به این صورت درآمد که کشورها می‌توانند توسعه طلبی نمایند به شرط آنکه دیگران هم معادل متصرفات آن کشورهای توسعه طلب سرزمینی برای خود تدارک ببینند[۱]. توجیه این اصل از نظر حقوقی این بود که هرگونه توسعه طلبی یک سلطان موجب آن خواهد شد که سایر سلاطین نیز به حصه‌ی خود مالک شوند. کم‌کم پس از عهدنامه وستفالی که حکومت عالیه پاپ بر جهان مسیحی را پایان بخشید، دولتهای مستقل دارای حاکمیت را در جهان واجد صلاحیت کرد. قدرت به طور نسبی در جامعه‌ی بین‌المللی پخش شد و هیچ کشوری بدان پایه قدرتمند نبود که بتواند سایر کشورها را تحت نفوذ و تسلط خود درآورد. از نظر حقوقی، تمام اعضای جامعه‌ی بین‌المللی مساوی بودند اما، در واقع، گروهی از قدرتهای بزرگ (فرانسه، انگلستان، اسپانیا) در صحنه‌ی بین‌المللی جلودار و حاکم مطلق بودند. واقعیت این بود که این کشورها، به علت مناقشات و رقابتهای داخلی، هرگز جبهه‌ی متحد و همگونی را تشکیل نمی‌دادند. تعادل قدرتها ضروری بود و عملاً هم وجود داشت.

در این چارچوب کلی است که باید به دو تجربه‌ی سیستمهای جمعی ایجاد شده به منظور محدود کردن توسل به زور و به کرسی نشاندن حقوق توجه نمود. اولین تجربه را معاهده‌ی صلح وستفالی در سال ۱۶۴۸ به وجود آورد و دومین آن در سال ۱۸۱۵ و زمانی تحقق یافت که کشورهای اروپایی توافق کردند تا قدرت در

۱ـ *کلییار، کلود آلبر. «سازمانهای بین‌المللی»*، همان منبع، ص ۱۲

دست مهم‌ترین کشورهای زورمند اروپایی متمرکز شود.

به محض این که پایه‌های حکومتهای سلطنتی اروپایی به وسیله‌ی نهضتهای ملی سخت به لرزه درآمد و رفته رفته فروپاشید این نوع رژیمها مجبور شدند به دموکراسی‌های پارلمانی تغییر صورت دهند و سیستم ۱۸۱۵ جایش را به نظام گذشته، یعنی اصل تعادل قدرت، داد که در ذیل به بررسی تئوری و عمل آن و اعتبار آن در جامعه‌ی جهانی می‌پردازیم.

مبحث اول: اصل تعادل قدرت در تئوری و عمل

اصل تعادل قدرت به مثابه‌ی حافظ جامعه‌ی بین‌المللی دولتها بود، که مانع از آن می‌شد تا کشوری قدرتمند بر کشورهای ضعیف برتری پیدا کند و در نتیجه آنها را به اطاعت خود درآورد.

این اصل حتی در رابطه‌ی کشورهای قدرتمند با یکدیگر، نیز اصلی حیاتی محسوب می‌گردید، زیرا کشورهای قدرتمند هرکدام از این واهمه داشتند که مبادا روزی یکی از آنها با به بند کشیدن کشورهای کوچک و به دست آوردن قدرت بیشتر همه را تحت تسلط خود درآورد.

همانطوری که قبلاً بیان شد در طول قرن هفدهم، اصل تعادل در قدرت سرفصل تمامی عهدنامه‌هایی قرارگرفت که بین کشورهای اروپایی بسته شد. در سال ۱۷۱۳ پس از معاهده‌ی اوترشت این اصل به صورت قاعده‌ی حقوق موضوعه درآمد. معاهده‌ی اوترشت به توسعه طلبی فرانسه پایان داد و از قدرت طلبی این کشور جلوگیری نمود. در معاهده‌ی اوترشت، بریتانیا و اسپانیا اعلام کرده بودند که هدف از انعقاد این معاهده مستحکم نمودن پایه‌های صلح و آرامش در دنیای مسیحیت است که باید با موازنه‌ی عادلانه‌ی قدرت به وجود آید و این درست همان اندیشه‌ای بود که در جامعه‌ی مسیحی قرون وسطی رشد یافته بود.

کشورها، بعد از این معاهده، همچنان مراقب بودند که کشوری از میان آنها

قدرتی برتر از دیگران پیدا نکند و اگر اتفاقاً چنان می‌شد، از خود واکنشی سخت بروز می‌دادند. زمانیکه قدرتهای بزرگ برای خود نقش برتر در حل و فصل مشکلات مربوط به منافع مشترک را قائل بودند، سبب گشت تا میان قدرتهای بزرگ و کوچک فاصله افتد و این خدشه‌ای واقعی به اصول سنتی حاکمیت و برابری دولتها بود. پس از چندی، اصل تعادل در قدرت تعبیری تازه یافت و به این صورت درآمد که کشورها می‌توانند توسعه طلبی نمایند به شرط آنکه دیگران هم معادل متصرفات آن کشورهای توسعه طلب سرزمینی برای خود تدارک ببینند. با توسل به همین تفسیر بود که پروس و روسیه و اطریش در لهستان به تجاوز و خشونت دست زدند و آن سرزمین را در ۱۷۷۲، ۱۷۹۳ و ۱۷۹۵ میان خود تقسیم کردند. تجزیه‌ی لهستان بزرگ که کشوری صلح دوست بود و به همسایگانش اعتقاد داشت، تعادل اروپا را به هم زد و از نظر سیاسی مشکلاتی پدید آورد که آثار آن تمام جهان را دربر گرفت و اندکی بعد جنگ جهانی اول را موجب شد.(۱)

اصل تعادل در قدرت، در حقیقت جز سلطه‌ی قدرتها و تضمین منابع آنها و نهایتاً نابودی کشورهای ضعیف هیچ ثمری به بار نیاورد. این اصل، در عمل، با آنچه اسپانیا و انگلستان در معاهده‌ی اوترشت اعلام کرده بودند و بنابر آن به مردم اروپا وعده‌ی صلح و آرامش داده بودند، فاصله‌ی بسیار داشت، و این بود که سرانجام انقلاب ۱۷۸۹ فرانسه، نظام مبتنی بر اصل تعادل را از میان برد و از قدرت روسیه و پروس و اطریش و بریتانیای کبیر به نحو چشمگیری کاست. به همین جهت این قدرتهای بزرگ تحقیر شده اتحادی از خود به وجود آوردند و بر ضد ناپلئون امپراطور فرانسه بپا خاستند و معاهده‌ی شومون را در اول مارس ۱۸۱۴ امضاء نمودند. کشورهای اخیر در مقدمه‌ی این معاهده یادآور شده بودند که چون معاهده‌ی آنها برای ایجاد صلح در اروپا است، قصد دارند که با امحاء فرانسه به مصائب اروپا پایان دهند و موازنه‌ی عادلانه‌ی قدرتها را در اروپای مسیحی احیاء

۱ـ کلییار، کلود آلبر «سازمانهای بین‌المللی»، همان منبع، صص ۱۳-۱۲

نمایند. ماده‌ی ۱۵ همین معاهده، مجدداً به موضوع معاهده اشاره کرده، اعلام نموده بود که حفظ موازنه‌ی سیاسی در اروپا و تضمین آرامش و استقلال کشورهای اروپایی هدف اصلی امضاء کنندگان معاهده است. اما تاریخ نشان داد که کشورهای امضاء کننده‌ی «پیمان شومون» با نقض پی در پی تعهداتشان سرزمینهای اروپایی را که استقلال آنها به هیچ روی در خطر نبود مورد هجوم قرار دادند و پس از چندی آنها را ضمیمه کشورهای خود نمودند.

در ۲۰ نوامبر ۱۸۱۵ به هنگام امضاء عهدنامه دوم پاریس[1]، سران کشورهای روسیه و بریتانیای کبیر و پروس و اطریش، اتحادی را که در مارس ۱۸۱۴ میان خود به وجود آورده بودند تجدید کردند و عهد نمودند که همواره در جهت حفظ و ثبات و نظم در اروپا گام بردارند و در صورت لزوم برای بقای صلح به مداخلات سیاسی و نظامی دست بزنند. ضمناً، همانطور که ماده‌ی ۵ معاهده‌ی شومون پیش‌بینی کرده بود، این کشورها مجدداً پیمان بستند که برای تحکیم روابط حسنه میان کشورها و برای تأمین سعادت جهانیان، در اوقات معین، خود یا نمایندگانشان گرد هم آیند و به آن مسائلی بپردازند که متضمن سعادت و صلح اروپائیان است.

جزئیات مربوط به این گردهمائی را، معاهده‌ی روحانی «اتحاد مقدس»[2] که در ۲۶ سپتامبر ۱۸۱۵ یعنی اندکی قبل از امضاء عهدنامه‌ی دوم پاریس انعقاد یافته بود، تعیین می‌کرد. چنین می‌نمود که هیئت مدیره‌ی بین‌المللی یا شورای عالی متحده‌ای برای حکومت بر جهان پا به عرصه‌ی وجود گذاشته است؛ زیرا در این سند شگفت‌آور، امپراطور روسیه یعنی مبتکر معاهده و امپراطور اطریش و پادشاه

۱ـ ماده‌ی ۶ معاهده‌ی پاریس ۲۰ نوامبر ۱۸۱۵ برای آسان کردن اجرای این معاهده و تحکیم روابط عمیق و صادقانه که امروز سلاطین را برای سعادت جهان متعهد می‌نمایند، متعاهدین موافقت می‌کنند که اگر در زمانهای مشخص، تحت ریاست سلاطین یا وزراء آنها، گردهمائیهایی جهت منافع بزرگ مشترک و اخذ بهترین تصمیمات در مورد آنها برای آسایش و شکوفایی خلقها و حفظ صلح در اروپا برگزار گردد، طبق این ماده دایرکتورواراروپایی به وجود آید.

2- Sainte - Alliance

پروس اعلام کرده بودند که اتحادشان را رشته‌های اخوت صادقانه و ناگسستنی به وجود آورده و حکومت بر مردم را پروردگار عالم به آنان تفویض فرموده است. معاهده‌ی اتحاد مقدس را از آن روی با عبارات مذهبی آراسته بودند که پایندگی آن مسلم بنماید.

در ۵ نوامبر ۱۸۱۸، با امضاء پروتکل اکس لاشاپل[۱] فرانسه نیز به جمع اتفاق اروپایی پیوست و اتفاق چهار کشور، به صورت اتفاق پنج کشور یا «پنتارشی»[۲] درآمد.

در این پروتکل کشورهای امضاء کنندهٔ اعلام نموده بودند که هدف از اتحادشان تضمین صلح جهانی است.

اتفاق اروپایی مأموریت داشت به اختلافات میان کشورهای اروپایی رسیدگی کرده، راه‌حل نهایی را ارائه نماید، اما کشورهای عضو اتفاق اروپایی گاه با همکاری طرفین اختلاف و گاه بدون همکاری آنان، کنگره‌هایی سیاسی تشکیل می‌دادند و به میل خود و بی آنکه نمایندگان کشورهای کوچک یا متوسط را در جلسات راه دهند، سرنوشت کشورها را تعیین می‌کردند.[۳]

بنابراین کشورهای توانمند آن روزگاران، به رغم اصل برابری دولتها که اتحادشان بر اساس آن به وجود آمده بود، از حد خود فراتر رفتند و با پایمال کردن منافع کشورهای کوچک، به طور یکجانبه، تصمیماتشان را به آنها تحمیل نمودند. با وجود این، اتفاق اروپایی توانست چند مسأله عمده سیاسی را حل و فصل نماید که از آن میان می‌توان به تقسیم لهستان در ۱۸۱۵، شناسایی بی‌طرفی سوئیس در ۱۸۱۵ و تأسیس کشور بلژیک در ۱۸۳۱ اشاره کرد.[۴]

نظام اتفاق اروپایی که بر اولویت اقتدار دولتهای بزرگ مبتنی بود نمی‌توانست اساس نهادی دمکراتیک باشد، بنابراین صلح در اروپا که بستگی به تعادل قدرت در

1- Aixe - la chappele 2- Pentarchie

۳ـ کلییار، کلود آلبر، *سازمانهای بین‌المللی*، همان منبع. صص ۱۴ـ۱۲

۴ـ کلییار، کلود آلبر *«سازمانهای بین‌المللی»*، همان منبع، ص ۱۴

اروپا داشت تا آنجا دوام آورد که آن توازن برقرار بود. به همین جهت، پس از یک قرن که تعادل قدرتها به هم خورد صلح از آن خطه رخت بربست و جنگ جهانی اول شعله‌ور شد. جنگ خانمان‌سوزی که اروپا را تا آستانه انهدام پیش برد و عزم دولتها را در ایجاد ارگانیزمی بین‌المللی برای تأمین صلح و استمرار آن راسخ نمود.

پیش از این، در اواخر قرن نوزدهم و آغاز قرن بیستم برای حفظ و خلع سلاح و تدوین مقررات رسیدگی به اختلافات بین‌المللی و تدوین مقررات جنگ دو کنفرانس در لاهه، یکی از ۱۹ مه تا ۲۹ ژوئیه ۱۸۹۹ و دیگری از ۱۵ ژوئن تا ۱۸ اکتبر ۱۹۰۷ برپا شد، اگرچه کنفرانسهای لاهه در کار استقرار صلحی پایدار شکست خوردند اما پاره‌ای از مقررات مورد نیاز جامعه‌ی بین‌المللی را بنیاد نهادند که از این لحاظ می‌توان آنها را نخستین ارگانیزمهای بین‌المللی بشمار آورد که بعضاً در تدوین و توسعه قدرت بین‌المللی از خود اثری بجای گذاشتند.[۱]

در همین زمان بود که اصل تعادل قدرت از نظر صلح جوئی فاقد ارزش بود، زیرا میان توازن با عدم ثبات و ناپایداری اوضاع ملازمه داشت. به هم خوردن توازن به دلیل هر نوع رقابت بسیار آسان بود و سایرین را مجاز می‌کرد که با یک جنگ تازه توازن و تعادل تازه‌ای ایجاد کنند.

در بنیاد اصل تعادل قدرت دو فرضیه وجود دارد: اولاً عناصری که باید متوازن گردند برای جامعه ضروری هستند یا حق وجود دارند. حاکمیت دولتها از عوامل ضروری پایداری دولتها بشمار می‌روند زیرا در یک اجتماع سیاسی اگر «اقتدار» و «تمرکز» اقتدار موجود نباشد و سازمانهای سیاسی آن اجتماع حق الزام افراد را نداشته باشد، دولتی در آن اجتماع شکل نخواهد گرفت.

ثانیاً، بدون حالت تعادل قدرت میان دولتها، یکی از عناصر بر دیگران تفوق می‌یابد و به منافع و حقوق آنها تجاوز می‌کند و ممکن است نهایتاً دیگران را نابود و

۱ـ کلبیارد، کلود آلبر «سازمانهای بین‌المللی»، همان منبع، صص ۱۶ـ۱۲

مضمحل سازد و جایگزین آنها شود.(۱)

مبحث دوم: اعتبار اصل تعادل قدرت

پدیده‌ی تعادل قدرت در سیاست جهانی تأثیری شگرف دارد و درکشمکش و نزاع میان قدرتها دارای اهمیت اساسی است. تعادل قدرت، فرآیند یا نتیجه‌ای است از یک نظام دولتی که در آن دولتهای مستقل دارای حق حاکمیت مختارند که به اتحادها و صف بندیها بپیوندند یا از پیوستن به آنها خودداری کنند چرا هر دولتی درصدد است امنیت خود را به بهترین صورتش تأمین کند و منافع ملی را تا منتهیٰ درجه افزایش دهد؟

اصل تعادل قدرت پدیده‌ای نیست که به طور مجرد و مطلق بیانگر منافع همه‌ی کشورها باشد و از این جهت به صلح می‌ماند، چرا که صلح هم ـ بسته به زمان و مکان و شرایط ـ ممکن است به منافع ملی کشورها کمک کند یا نکند. تعادل قدرت فاقد تشکیلات مرکزی برای هدایت آن است، و ائتلاف دولتهایی که موازنه را به وجود می‌آورند معمولاً بر اساس تغییر عضویت کشورها و برای دوره‌ای کوتاه مدت و با اهداف محدود صورت می‌گیرد. تعادل قدرتهای چندگانه و گوناگونی از قرن هفدهم تا نیمه اول قرن بیستم به وجود آمد که در آنها دست کم پنج قدرت بزرگ اروپایی همواره حضور داشتند که معمولاً با تغییر موقعیت و اتحادهایشان در پی آن بودند که انعطاف پذیری، اهداف محدود و مشخص، و موجودیت و بقای شرکت کنندگان در موازنه‌ی قدرت را حفظ کنند.(۲)

اصل تعادل قدرت، صرفاً جلوه‌ی ویژه‌ای از یک اصل اجتماعی عمومی است که استقلال و حاکمیت بخشهای تشکیل دهنده‌ی جوامع مرکب از واحدهای

۱ـ مورگانتا، هانس. جی *«سیاست میان ملتها»* ترجمه حمیرا مشیرزاده، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، چاپ دوم، تهران ۱۳۷۴، ص ۳۷۲

۲ـ جک سی، بلینو، روی آتنون، *«فرهنگ روابط بین‌الملل»* ترجمه و تحقیق: حسن پستا. نشر فرهنگ معاصر. چاپ اول. تهران ۱۳۷۵، ص ۵

خودمختار منوط به آن است. تعادل قدرت و سیاستهای معطوف به حفظ آن اجتناب ناپذیر بوده‌اند و عامل اصلی ثبات در جامعه‌ی دولتها دارای حاکمیت محسوب می‌شوند، و عدم ثبات تعادل قدرت بین‌المللی، ناشی از نقص این اصل نیست، بلکه ناشی از شرایطی است که این اصل باید در چهارچوب آن در جامعه‌ی مرکب از دولتهای حاکم عمل کند.

اعتبار و مفهوم «تعادل»، مبین ثبات در درون نظامی مرکب از تعدادی نیروهای مستقل است. در مواردی که بر اثر نیرویی خارجی یا تغییری در یکی از عناصر تشکیل دهنده‌ی نظام، اختلالی در تعادل رخ می‌دهد، گرایش به اعاده‌ی تعادل اولیه یا ایجاد تعادلی جدید در نظام دیده می‌شود. بدین ترتیب، تعادل در بدن انسان نیز وجود دارد. این امر خصوصاً در مواردی که تغییرات کمی و کیفی در اندامهای مختلف متناسب با یکدیگرند، صدق می‌کند. اما اگر بر اثر مداخله خارجی، جراحت یا ضایعه‌ای به یکی از اندامهای بدن وارد شود، یا یکی از اندامها بصورت بدخیمی رشد کند یا تغییری آسیب شناختی در آن ایجاد شود، تعادل دچار اختلال می‌شود و بدن می‌کوشد از طریق اعاده‌ی تعادل در سطح پیشین و یا در سطحی متفاوت از آنچه پیش از بروز اختلال وجود داشت، بر این اختلال فایق آید.

همین مفهوم و اعتبار تعادل قدرت در جامعه‌ی بین‌المللی نیز بکار می‌رود. هدف تعادل قدرت جلوگیری از تفوق یکی از عناصر بر دیگری است. حفظ تعادل به این ترتیب صورت می‌گیرد که عناصر مختلف مجاز باشند گرایشهای متضاد خود را تا نقطه‌ای ادامه دهند که گرایش هیچیک از آنها چنان قوی نباشد که بر گرایش سایر عناصر تفوق یابد، اما گرایش هریک به اندازه‌ای قوی باشد که مانع از تفوق سایرین بر خود شود.

با تغییرات اساسی در تعادل قدرت دولتهای بزرگ در اواخر دهه هشتاد میلادی، که از یک سو باعث ختم جنگ سرد شد و از سوی دیگر بلوک کمونیستی شرق را از شوروی سابق گرفته تا کشورهای کمونیستی اروپای شرقی را درهم نوردید، سبب

گشت تا اعتبار اصل تعادل کمرنگ شود زیرا پارامترهای موجود در حقوق بین‌الملل نوین و عرصه روابط بین‌الملل و سیاست جهانی حاکی از مداخلات بشردوستانه، کاهش شدید حاکمیت دولتها که عواملی همچون، مشروعیت دمکراتیک مداخلات انسان دوستانه، نظارت، دخالت و گسترش روزافزون سازمانهای بین‌المللی در امور داخلی دولتها، اعتبار این اصل را زیر سؤال برده است.

فصل دوم: ساختار جامعه‌ی جهانی

جامعه‌ی بین‌الملل کلاسیک دارای ساختار ساده‌ای بود، زیرا منحصراً از دولتهایی که دارای همگونی بسیار بودند تشکیل می‌گردید و توسط تعداد کمی از آنها رهبری می‌شد. جامعه‌ی بین‌الملل کلاسیک قرن هیجدهم قبل از هر چیز، یک جامعه‌ی بین دولتی بود. این جامعه، صرفنظر از چند سازمان انگشت شمار بین‌المللی که در نیمه دوم قرن نوزدهم به وجود آمدند، از دولتهای حاکم و متساوی الحقوق تشکیل می‌شدند، چنین بود که شمار تشکیل دهندگان این جامعه با وجود گسترش، بسیار محدود بود. مثلاً در سال ۱۸۱۵، فقط ۱۵ مجمع در قالب دولت ایجاد شده بود و قبل از شروع جنگ جهانی دوم در سراسر جهان بیش از چهل دولت وجود نداشت. در طول قرن نوزدهم، حیطه جغرافیایی حقوق بین‌الملل به تدریج گسترش یافت. امپراتوری عثمانی، ژاپن، چین و جمهوریهای آمریکای لاتین تدریجاً به سایر اعضاء جامعه‌ی ملل پیوستند.[۱]

جامعه‌ی بین‌الملل کلاسیک، تحت تسلط تعداد کمی از دولتهای اروپایی[۲] قرار داشت که نوعی حکومت بین‌المللی عملی را نخست با عنوان «اتحاد مقدس» و سپس «کنسرت اروپایی» به وجود آوردند. بدین ترتیب، مسائل مهم آن دوره توسط این هسته کوچک متشکل از دولتها که به شکل کنگره تشکیل می‌یافت، حل

۱ـ کارو، دومینیک. *«حقوق بین‌الملل در عمل»*، ترجمهٔ دکتر *مصطفی انصاری*، نشر قومس، *چاپ اول تهران* ۱۳۷۵، ص ۱۸

۲ـ *آلمان، انگلستان، اطریش، فرانسه و روسیه*

می‌شد، در نهایت و به طور کامل می‌توان گفت که رنسانس یا رستاخیز اجتماعی، کنگره وستفالی و پیدایش حقوق بین الدول، صلح اوترخت و رسمیت یافتن سیاست تعادل قدرت، انقلاب کبیر فرانسه و میزان تأثیر آن چه در حقوق بین‌الملل و چه در ساختار جامعه‌ی جهانی، کنگره وین و پیدایش روح همکاری بین دول، اتفاق مقدس، اتفاق پنجگانه (پنتارشی) و اصل دخالت، پیام مونروئه و اصل عدم دخالت، سازش اروپایی و ادامه همکاری بین دولتهای بزرگ اروپایی، پیدایش نهضت‌های ملی در قرن نوزدهم، رواج کنگره‌ها و کنفرانس‌های بین‌المللی و کنفرانسهای صلح لاهه، عوامل متعددی هستند که بر ساختار جامعه‌ی جهانی مؤثر واقع شدند. در دوره‌ی رخدادهای فوق صلح و آرامش پایدار در جامعه‌ی جهانی پدید نیامد، تاریخ چهار قرن گذشته مؤید این نظر است. اصول غیرحقوقی مانند اصول موازنه یا تعادل قدرت، اصل دخالت، اصل عدم دخالت، اصول ملیت هرکدام زمانی نقش اول را در روابط بین‌الملل بر عهده داشتند و در زیر پوشش حقوق موجبات ناامنی و بی‌نظمی را در جامعه‌ی جهانی فراهم می‌آوردند. مفاهیم حاکمیت و استقلال نمایان شدند و نتیجه‌ی قدرت نامحدود حاکمیت دولت که در داخل کشور موجب ایجاد نظم و آرامش و ثبات بود در خارج از کشور یعنی در صحنه‌ی بین‌المللی باعث هرج و مرجها و جنگهای طولانی و انعقاد قراردادهای بدون ضمانت اجرا و پیدایش اتحادیه‌های بی‌ثبات گردید. تحولات فوق به موازات تحولات اجتماعی جامعه‌ی جهانی را در آستانه تغییراتی قرار داد که کم‌کم محیط تنگ اروپا را از انحصار چند دولت بزرگ خارج نموده و به پنج قاره جهان سایه افکند. پدیده‌های جدید اجتماعی که سازمانهای بین‌المللی هستند به ضرر قدرت و حاکمیت و استقلال دولتها رشد کردند و احتمال پیدایش یک سازمان جهانی یا به عبارت دیگر یک جامعه‌ی بین‌الملل سازمان یافته و جهانی را نوید دادند. نهضت ماشینیسم، ظهور قدرتهای جدید در خارج از اروپا، تأسیس سازمانهای بین‌المللی با صلاحیت محدود، جنگهای اول و دوم، تأسیس جامعه‌ی ملل و تلاش برای

استقرار صلح جهانی و تأسیس سازمان ملل متحد، همبستگی بین‌المللی و اهمیت یافتن خود بشر و فکر پیدایش جامعه‌ی نهادینه، مواردی هستند که بیشترین نقش را در ساختار جامعه‌ی جهانی داشتند. با سازمان یافتن جامعه جدید بین‌المللی و پیدایش جامعه‌ی مدنی جهانی که مهم‌ترین مؤلفه‌های آن، تشکیل سازمانهای جهانی است. تعارض و اختلافات حقوق بین‌الملل با حقوق داخلی کم‌کم از بین رفت، نظم حقوقی برقرارگردید و منافع اجتماع بزرگ بشر مقدم و بر مصالح موقت و محدود اجتماعات کوچک و کوچکتر قرار گرفت.

حاکمیت دولتها مفهوم نسبی پیدا خواهد کرد و دولتها به نفع جامعه‌ی جهانی، از حاکمیت خود کاسته و با رضایت دست به تأسیس و تشکیل جامعه‌ی مدنی جهانی خواهند زد، تنها در چنین نظام حقوقی که مبتنی بر سلسله مراتب است صلح و امنیت بین‌المللی تحقق می‌یابد. در همین راستا پیدایش جامعه‌ی ملل و پس از آن سازمان ملل متحد قدمهای اولیه به سوی دوره‌ی حقوقی و جامعه‌ی سازمان یافته جهانی بشمار می‌روند. اکنون به بررسی فکر پیدایش چنین جامعه‌ی نهادینه‌ای و ماحصل آن یعنی سازمانهای بین‌المللی می‌پردازیم.

مبحث اول: فکر پیدایش جامعه‌ی نهادینه

اندیشه‌ی تشکل دادن به جامعه‌ی بین‌المللی در واقع عکس‌العملی در مقابل هرج و مرج ناشی از مناقشات بین‌المللی و عدم‌کفایت دکترین تعادل در قدرت بود. هدف از تشکیل دادن به جامعه‌ی بین‌المللی گرد آوردن تمام کشورهای جهان در یک سیستم واحدی است که این سیستم خود دارای موسساتی است که کارشان جلوگیری از بروز مناقشات یا حل آنها میان دولتهای عضو می‌باشد.[1]

اعتقاد به فایده یا ضرورت وجود جامعه‌ی نهادینه، اندیشه‌ای بود که از دیرباز

۱ـ بیگ‌زاده، *ابراهیم*. *«حقوق بین‌الملل»*، جزوه درسی، *دانشکده حقوق*، *دانشگاه شهید بهشتی*، *سال تحصیلی* ۷۴ـ۱۳۷۳، ص ۴۵ـ۴۴

فکر بشر را به خود مشغول داشته بود. نهاد دولت ـ ملت یکی از پایه‌های اصلی شناسایی و طبقه‌بندی جوامع بشری است که در شکل مدرن خود حداقل سیصد و پنجاه سال قدمت دارد. منشور ملل متحد این نهاد را در سطح جهانی توسعه داد و «حاکمیت دولت» را یکی از مبانی تشکیل سازمان ملل متحد و ملاک عضویت در آن مقرر نمود. روابط بین دولت ـ ملتها همواره روند تکاملی داشته و از مراحل ساده و ابتدایی به مراتب پیچیده و نهادینه رسیده است. نهادینه شدن همکاری بین دولتها بدین معنی است که ارتباط آنها با یکدیگر بر اساس اصول، قواعد و رویه‌هایی صورت می‌گیرد که به نحوی مورد توافق آنها واقع شده است. این قواعد و رویه‌ها که ممکن است رسمی یا عرفی، تصدیقی یا تلویحی، مدون یا غیرمدون باشند، الگوهای رفتاری آنان را مشخص ساخته و نحوه‌ی عملکردشان را نسبت به یکدیگر در حد متعارفی قابل پیش‌بینی می‌نماید.

سازمانهای بین‌المللی از جمله مکانیسمهای مهم نهادینه کردن جامعه‌ی مدنی جهانی محسوب می‌شوند. رشد بارز کمی و کیفی این سازمانها در قرن حاضر به مدد هنجارها و الگوهای رفتاری مدرن، به تدریج تمرکز حاکمیت و اقتدار در نهاد دولت ـ ملت را به چالش کشیده و جایگاه محوری آن را در روابط بین‌الملل تحت فشاری فرساینده قرار داده است. تلاش دولت ـ ملتها برای تأمین امنیت، حفظ منافع ملی و افزایش مصالح، پایهٔ اصلی و تعیین کننده‌ی روابط آنها شد.

به اقتضای فقدان یک نهاد مرکزی قوی و مشروع در نظام بین‌المللی که تأمین کنندهٔ نظم و امنیت باشد، تصوری که از یک دنیای امن برای دولت ـ ملتها از دیرباز وجود داشته عبارت است از جهانی که در آن نحوه‌ی توزیع قدرت و نوع روابط بین کشورها امکان سلطه‌ی فراگیر یک کشور بر دیگر کشورها را عملاً از بین برده و حفظ صلح و امنیت بین‌المللی به عنوان هدف ساختاری روابط بین‌الملل شناخته شده و مجموعه‌ی نهادهای عرفی و رسمی متعددی که در جهت نیل به آن شکل گرفته‌اند،

تعیین کننده‌ی «نظم بین‌المللی»[1] تلقی می‌شوند.

یکی از ویژگیهای دیرینه و مهم این ساختار وجود چند کشور معدود قدرتمند در کنار تعداد بیشتری از کشورهای درجه‌ی دوم و سوم از لحاظ قدرت است. معمای رقابت و همکاری قدرتهای بزرگ برای تأمین نظم بین‌المللی و حفظ وضعیت مطلوب خود، گاهی بر اساس تئوری «تعادل قدرت» موجب شکل‌گیری مکانیسم‌هایی برای اعمال «سلطه‌ی جمعی» گردید[2] قدرت گاهی بر مبنای تئوری «امنیت جمعی» به تشکیل سازمانهایی برای نهادینه کردن همکاری بین‌المللی، منتهی شده، و گاه نیز به جنگ و سرانجام طرح نظم نوینی برای جهان انجامیده است. کشورهای قدرتمند که بازیگران تعیین کننده‌ی صحنه‌ی روابط بین‌المللی هستند در مواقعی که منافعشان اقتضاء می‌نمود برخی از مقررات بین‌المللی را نقض می‌نمودند که فقدان جامعه‌ای نهادینه باعث چنین تخطی‌هایی در جامعه‌ی بین‌المللی می‌شد. کم‌کم تعامل و تعاطی حقوق و نظم زیربنای ارتباطات متناوب و همکاریهای مستمر میان کشورهای اروپایی شد و آن را سامان داد و به تدریج به دیگر کشورها نیز راه پیدا کرد. ثمره‌ی این تأثیر و تأثر متقابل کنفرانسها و نهادهایی شد که منتهی به سازمانهای بین‌المللی شد. ضرورت و فوائد ارتباط مستمر و همکاری نهادینه به تدریج دولتمردان را متقاعد ساخت که تأمین مصالح ملی لزوماً در بستر جنگ و ستیز حاصل نمی‌شود، بلکه معمولاً مکانیسمهای مسالمت‌آمیز و ایجاد جامعه‌ای نهادینه، بهترین روش برای حفظ صلح جهانی و منافع ملی است. خاستگاه و تکیه‌گاه جامعه‌ای نهادینه همین پدیده‌ی گرایش دولتها به همکاری برای

۱ـ *از نظر هدلی بان، نظم بین‌المللی* "International Order" *عبارت است از «الگویی از فعالیت که اهداف بنیادین و اولیه‌ی جامعه‌ی بین‌المللی را پایدار می‌سازد» نگاه کنید به:*

Hedley Bull "The Anarchical Society, A Study of Order in World Politics" 2nd,ed. New York, Columbia University Press 1977. p.p. 8-9

2- Adam, Watson "The Evolution of International Society", New York, Routledge, 1992. p.240

حفظ مصالح و تأمین اهداف مشترک است. آگاهی جمعی کشورها به ضرورت و اهمیت همکاری بین‌المللی به اقتضای روابط فزاینده و لزوم رفع تضاد منافع دولتها به برداشتن گامهای وسیعی به سمت جامعه‌ای نهادینه منجر شد. زیرا دولتها که از دریچه‌ی حفظ و افزایش منافع و مصالح ملی خود به روابط بین‌المللی می‌نگرند، در وهله‌ی اول، سازمانهای بین‌المللی را وسیله‌ای در این راستا ارزیابی می‌کنند و می‌کوشند تا از توانائیها و تسهیلات فراهم آمده برای نیل به اهداف خود استفاده کنند.

در جامعه‌ی بین‌المللی قدیم؛ دولتها بصورت واحدهای جدا از هم و با احتراز کامل از یکدیگر ـ که ناشی از حس بدبینی و عدم اعتماد نسبت به هم بود ـ شرکت می‌کردند ولی در جامعه‌ی جهانی که نهادینه شده‌ی امروز، ملت و دولتها درهم آمیخته‌اند و حدود روابط متقابل افراد و مؤسسات و دولتها بقدری زیاد شده است که دولتها قادر به جلوگیری از آن نیستند. صفت مشخصه‌ی جامعه‌ی بین‌المللی امروز درهم آمیختگی ملتها و دولتها از راه اختلاط منافع و تفاهم افراد با یکدیگر است.

وجود جامعه‌ی جهانی نهادینه و تماس ملتها با یکدیگر امروز بیش از هر زمان حاکمیت نظامات حقوق بین‌الملل را ایجاب می‌نماید. تأسیس سازمانهای بین‌المللی نشانه‌ی تکامل جامعه‌ی بین‌المللی است و هر اندازه این مؤسسات قدرت الزام بیشتری داشته باشند، انتظامات بین‌المللی بیشتر و بهتر محفوظ خواهند ماند و هدف جامعه‌ی بین‌المللی که استقرار آرامش و صلح جلوگیری از تجاوز بر دیگران است، بهتر تأمین خواهد شد.

مبحث دوم: سازمانهای بین‌المللی عام

همانطورکه بیان شد اندیشه تشکل دادن به جامعه‌ی بین‌المللی در واقع عکس‌العمل در مقابل هرج و مرج ناشی از مناقشات بین‌المللی و عدم کفایت

دکترین تعادل در قدرت بود. هدف از تشکل دادن به جامعه بین‌المللی گرد آوردن تمام کشورهای جهان در یک سیستم واحدی است که این سیستم خود دارای مؤسساتی است که کارشان جلوگیری از بروز مناقشات یا حل آنها میان دولتهای عضو بود. صلح وستفالی در سال ۱۶۴۸ و تلاشهایی که در قرن نوزدهم برای برپایی کنفرانسها که هریک منجربه انعقاد معاهدات گوناگونی منتج شد از جمله پس از جنگهای ناپلئون، صلح نامه‌هایی از طریق «کنگره وین» و حتی مذاکرات کنفرانس صلح پاریس در سال ۱۹۱۸ که منجر به «معاهده‌ی ورسای» در سال ۱۹۱۹ گردیده، همگی تلاش برای گردهم‌آیی و نهادینه کردن آن در قالب سازمانهای بین‌المللی بود.

پیروزی سیستم بین‌الدولی این فکر را اشاعه داد که هرگونه گذشت از حاکمیت در ناهماهنگی با آن می‌باشد. به همین جهت ابتکارات اولیه فقط به تقویت روند سنتی همکاری میان دولتها محدود شد. شوک ناشی از جنگ جهانی اول انقلابی در این مورد بود که نهایتاً به تشکیل یک ساختار بین‌المللی به نام «جامعه‌ی ملل» منجر شد. همانطور که ژرژسل هدف از ایجاد جامعه ملل را «حفظ همبستگی میان ملل دمکراتیک در زمان صلح و جلوگیری از یک جنگ دیگر بین‌المللی»، می‌داند. دولتها تلاش وسیعی را انجام دادند تا بتوانند در یک قالب به هم پیوسته به نام «سازمان بین‌الملل» به اهداف خود که در محیطی آرام صورت گیرد دست یابند زیرا خواستگاه و تکیه‌گاه سازمانهای بین‌المللی همین پدیده‌ی گرایش دولتها به همکاری برای حفظ صلح و تأمین اهداف مشترک است. آگاهی جمعی دولتها به ضرورت و اهمیت همکاری بین‌المللی تلاش مضاعفی برای تسریع در تشکیل سازمانهای بین‌المللی بود.(۱)

یکی از مظاهر حاکمیت دولتها حق تأسیس سازمانهای بین‌المللی و یا عضویت در آنها است. سازمانهای بین‌المللی از جمله مکانیسمهای مهم در نهادینه کردن

۱ـ موسی‌زاده، رضا. *«حقوق سازمانهای بین‌المللی»*، نشر شرکت انتشارات ارژنگ، چاپ اول، تهران ۱۳۷۶، ص ۲۳

روابط بین‌الملل محسوب می‌شوند.

دولتها با تأسیس سازمانهای بین‌المللی و اعطای اختیاراتی به آنها جهت تصمیم‌گیری، در واقع از قسمتی از حقوق حاکمیت خود صرفنظر می‌کنند. اما این قبیل محدودیتهای اعمال شده بر حاکمیت دولتها را نمی‌توان به منزله‌ی نقض حاکمیت تلقی کرد. روند انتقال اقتدار از نهاد «دولت ـ کشور» به سازمانهای بین‌المللی حاکی از یک تحول تدریجی در سازمانهای بین‌المللی و خصوصاً ساختار جامعه بین‌المللی است، این تحول از یک سو ناشی از افزایش قدرت سازمانهای بین‌المللی در برابر دولتها و از سوی دیگر متاثر از دیدگاههای نظری و هنجارهای بین‌المللی جدیدی است که مفهوم حاکمیت را بسیار فراتر از حیطه صلاحیت و اقتدار دولتها قلمداد می‌نماید و بر این اساس اندیشه حکمرانی جهانی را به عنوان جایگزین برای حاکمیت «دولت ـ کشور» مطرح می‌سازند.[۱]

جامعه‌ی بین‌المللی، جامعه‌ای ساکن و بی‌حرکت نیست، بلکه برعکس جامعه‌ای متحرک و سیال و تحت تحول دایمی است. جامعه‌ی بین‌المللی در حال حاضر مستلزم نظم از طریق تأسیس نهادهای جمعی در جهت اهدافی است که برای توسعه و تکامل در پیش گرفته است و این نظم از طریق کاهش حاکمیت دولتها و افزایش قدرت سازمانهای بین‌المللی به وجود می‌آید. سازمانهای بین‌المللی با عمل ارادی دولتها به وجود می‌آیند، بدین معنی که عملی که بدان وسیله دولتی به یک سازمان بین‌المللی ملحق می‌شود در اصل عملی اختیاری است. از طریق این عمل ارادی و اختیاری که ناشی از حاکمیت آن دولت است، این دولت تعهدات خاصی را متقبل و متعهد می‌شود. این امر از مقاصد سازمان که در منشور و قلمرو و دامنه‌ی اشتغالات آن سازمان وجود دارد استنباط می‌شود. در پذیرش این تعهدات دولتها به طور کلی، عناصر معینی از صلاحیتشان را انتقال می‌دهند و حق ویژه و

۱ـ اسلامی، مسعود. *«از حاکمیت دولتها تا حکمرانی جهانی»*، *فصلنامه مطالعات سازمان ملل متحد*، سال اول، شماره یک، تهران، بهار ۱۳۷۵، ص ۳۴.

امتیاز معینی از حاکمیتشان را به سازمان منتقل می‌کنند و در اجرای این امر با محدودیتهای معینی که نسبت به حاکمیتشان اعمال می‌شود موافقت می‌کنند و این امر بخاطر آن است تا سازمان برای اجرای اشتغالات و نیل به اهداف و مقاصدش توانا باشد.

به وسیله‌ی تقبل این تعهدات دولتهای عضو حاکمیتشان را محدود نمی‌کنند بلکه برعکس آنرا اجرا می‌کنند. یلینک، نویسنده آلمانی می‌گوید «یک دولت زمانی حاکمیتش را از دست می‌دهد که اتباع آن دولت تابع خواست و اراده‌ی دولت دیگری باشند نه این که آن دولت وارد یک سازمان بین‌المللی شود.»(۱)

محدودیتهایی که حاکمیت دولتها از طریق عمل تأسیس و الحاق به یک سازمان بین‌المللی پیدا می‌کنند، اساساً متفاوت هستند، در اصل حداقل، از طریق کاهش آن حاکمیت به نفع دولت دیگر، و پذیرش طبیعی آن، این محدودیتها بر همه‌ی اعضاء به همان درجه اثر می‌گذارد، زیرا دولتها همگی در سطحی مساوی در اجرای مقاصد سازمان شرکت می‌کنند و دولتها محدودیتهایی برای حاکمیت‌شان به نفع همدیگر قائل می‌شوند.

سازمان بین‌المللی از طریق یک معاهده‌ی بین‌المللی چند جانبه ایجاد می‌شود و این سازمان معمولاً اثری فعال بر روابط بین‌الملل دارد و در فرایند نیل به این اثر «خواست جمعی» ظهور پیدا می‌کند. وقتی وسعت عمل سازمان وسیع‌تر و بزرگتر می‌شود مافوق خواسته‌های فردی اعضاء می‌شود و دوباره زمانی که توسعه و اصلاح پیدا می‌کند به طور طبیعی اعضاء توافق می‌کنند که تعهدات بیشتری را بپذیرند.(۲)

در زمینه‌ی وجود و فعالیتهای سازمانهای بین‌المللی در جامعه‌ی بین‌المللی یک فرایند ثابت «نزاع» و «سازگاری» بین دو اصل مخالف ۱ـ اصل سنتی حاکمیت ۲ـ اصل سودمندی، وجود دارد. در اصل سنتی حاکمیت که در حاکمیت مطلق دولتها

1- Djure, Nincic, op.cit. p.26 2- Ibid. p.p.27-29

ظهور می‌کند، به خاطر ماهیت مشخصی که دارد با عضویت در یک سازمان بین‌المللی ناسازگار است. در همین حال حاکمیت نسبی به طور کامل می‌تواند سازگار باشد. در حقیقت عضویت در یک سازمان بین‌المللی مرحله‌ی بیشتری را در روند انتقال حاکمیت تشکیل می‌دهد. البته نبایستی این مسئله را فراموش کرد که روند انتقال حاکمیت دولتها در تأسیس و عضویت در سازمانهای بین‌المللی بایستی تحت ضوابط و شرایط معینی باشد زیرا اگر عضویت در سازمانهای بین‌المللی مستلزم از دست دادن بعضی از مشخصه‌های اساسی و حیاتی حاکمیت باشد. این امر به افول حاکمیت منجر می‌شود. البته در چنین وضعی با نادیده انگاشتن حدود حاکمیت، سازمان از «بین‌المللی» به «فوق ملی» تبدیل می‌شود. و اعضاء در این حالت خصوصیت دولت بودن را از دست می‌دهند. شوایزنبرگر می‌گوید: «هیچ چیزی مثل عضویت در یک سازمان بین‌المللی باعث نسبی شدن حاکمیت دولتها نمی‌شود»[1]. البته برخلاف وی مورگانتا معتقد است که کمیت تعهدات حقوقی بر کیفیت کنترل سیاسی حکومت ـ که تعیین کننده‌ی حاکمیت است ـ اثر می‌گذارد. هر دو نظر به نوعی بیان واقعیت است. فرایند انتقال حاکمیت در داخل محدوده‌ی سازمانهای بین‌المللی باعث نسبی بودن حاکمیت می‌شود و مرزهای صرفاً نسبی را بوجود می‌آورد. این مرزها به وسیله‌ی ماهیت و وسعت اثر عضویت نه تنها بر «کمیت» بلکه بر «کیفیت» حاکمیت نیز اثر خواهد گذاشت.[2]

ماهیت و میزان درجه‌ی محدودیتهایی که حاکمیت یک دولت از طریق عضویت در یک سازمان بین‌المللی متقبل می‌شود، به طور واضح یکی از جنبه‌های اساسی رابطه بین حاکمیت به عنوان مشخصه‌ی یک دولت و یک سازمان بین‌المللی است. وجود و فعالیت سازمانهای بین‌المللی نه تنها بر روابط بین سازمانها و دولتها اثر می‌گذارد بلکه بر کیفیت و نحوه‌ی حاکمیت دولتها نیز اثر می‌گذارد و دولتها ملزم

1- Schwaizenberger, "A Manual of International Law", Hans Book Pres 1960. p. 302

2- Djure, Nincic, op.cit. p.28

هستند جنبه‌های چنین حاکمیتی را تقبل کنند.

رابطه‌ی بین حاکمیت از یک طرف و سازمانهای بین‌المللی از طرف دیگر، رابطه‌ای پیچیده و دینامیکی و توأم با وابستگی و تأثیر متقابل بر یکدیگر است. گسترش سازمانهای بین‌المللی، فرسایش نهاد دولت ـ ملت و روند توسعه ابعاد امنیتی، در حکم سه جریان سیال در جهت پایه‌ریزی جامعه‌ایی نهادینه است.

در جهان امروز، سازمانهای بین‌المللی بخش مهم و تفکیک ناپذیری از شبکه‌ی روابط بین‌المللی را تشکیل می‌دهند. بدین جهت، درک ماهیت روابط بین‌الملل و تعامل سازنده با عناصر آن، بدون شناخت و بهره‌گیری از آنها امکان پذیر نیست. سازمانهای بین‌المللی هم از رفتار و عملکرد دولتها در رابطه با یکدیگر تأثیر می‌پذیرند و هم بر آن اثر می‌گذارند. امروزه اصل حاکمیت دولتها در اغلب سازمانهای بین‌المللی محترم شمرده می‌شود. بدین لحاظ اراده، فعالیت، مشارکت و توافق دولتها نقش‌های تعیین کننده‌ای در شکل‌گیری و استمرار فعالیت سازمانهای بین‌المللی ایفا می‌کنند. در عین حال، سازمانهای بین‌المللی نیز به عنوان جزئی از اجزاء سیستم بین‌المللی خطوط اصلی و مجاری رسمی همکاریهای بین‌المللی را ترسیم کرده و سامان می‌بخشند.(۱)

فصل سوم: مفهوم حاکمیت

همانگونه که قبلاً بیان شد مفهوم جدید حاکمیت، نخستین بار در اواخر قرن شانزدهم و با اشاره به پدیده‌ی جدید دولت سرزمینی تدوین شد. این مفهوم در قالبی حقوقی به واقعیت سیاسی اساسی آن عصر ـ یعنی ظهور قدرتی مرکزی که اقتدار خود را در زمینه‌ی قانونگذاری و اجرای قانون در داخل سرزمینی مشخص اعمال می‌کرد اشاره می‌نمود ـ این اختیار، که در آن زمان عمدتاً (ولی نه الزاماً) به سلطانی با قدرت مطلقه تفویض شده بود بر تمام نیروهای دیگری که در آن سرزمین

۱ـ اسلامی، مسعود. *«از حاکمیت دولتها تا حکمرانی جهانی»*، همان منبع، ص ۳۲

بازیگر بودند برتری داشت. در طول یک قرن، این قدرت چه در داخل و چه در خارج از سرزمین، به قدرتی بلامنازع تبدیل شد، و تفوق یافته است.

«حاکمیت دولت اساساً به این مفهوم است که «دولت» تابع هیچ اقتدار انسانی مستقری نیست. در اکثر نظامهای داخلی، دیوانعالی کشور نیز در سلسله مراتب قضایی، در نخستین مرتبه جا دارد و در محدوده‌ی اختیارات قانونی خود، حرف آخر را می‌زند. ولی این بدان معنا نیست که دیوانعالی با همه‌ی شأن و منزلت خود اراده‌ی مطلق و بی چون و چرا دارد و تابع هیچ قانونی نیست. دولت، با آنکه در نظام داخلی عالی‌ترین مقام را دارد و در حیطه‌ی اختیارات خود از شخصیتی مستقل بهره‌مند است، در اداره‌ی امور داخلی مطیع قانون و در استقرار روابط خارجی تابع حقوق بین‌الملل است.

دولت، اصولاً سازمانی سیاسی است که رشد و توسعه آن مستلزم تحقق چند شرط است: شرط مادی یعنی جمعیت مستقر در سرزمین، شرط موضوعی یعنی توانایی اعمال قدرت بر جمعیت و شرط روانشناختی یعنی وفاداری مردم به این قدرت. خصوصیت اصلی دولت، از جهتی دیگر، وجود حدی معین از اقتدار است. بدین ترتیب باید میان شرایط وجودی دولت یعنی آن شرایطی که برای رشد و توسعه دولت لازم است اما کافی نیست و خصوصیات حقوقی که دلالت بر موجودیت دولت همچون تشکیلاتی سیاسی دارد، قائل به تفاوت شد.

از زمان بُدن تا چندی پیش اقتدار دولت را حاکمیت می‌نامیدند. اما در حال حاضر این مفهوم دامنه‌ی وسیعی پیدا کرده تا آن حد که برای بعضی از دولتها این توهم به وجود آمده است که حاکمیت در نظام بین‌المللی به معنای همان دخالتهای وسیع دولت در امور داخلی است. علت این طرز تفکر آن بوده است که این قبیل دولتها، مفاهیم سه‌گانه‌ی حاکمیت یعنی حاکمیت ـ استقلال، حاکمیت ـ قدرت و حاکمیت ـ منبع را با یکدیگر مخلوط کرده و نتیجه‌ای ناصواب از آن گرفته‌اند؛ چنانکه حاکمیت دولت را در مقابل حاکمیت در دولت قرار داده و این طور

نتیجه‌گیری کرده‌اند که حاکمیت به مفهوم قدرت و استقلال [حاکمیت دولت] از حاکمیت به مفهوم منبع [حاکمیت در دولت] متمایز است.

با آنکه این تقسیم‌بندی از جهاتی درخور توجه است ولی این نقص را دارد که ماهیت قدرت را نمایانده است. حاکمیت ملت و حاکمیت دولت طبعی یکسان دارند، اما از جهات آنکه صاحب اصلی قدرت مردم هستند و گرداننده‌ی قدرت دولت، با یکدیگر تفاوت دارند. به عبارت دیگر، قدرت صاحبی واقعی دارد که در واقعِ امر، مردم و در شکل انتزاعی، ملت است؛ ولی دولت فقط می‌تواند به اعمال آن قدرتی بپردازد که از آنِ ملت است. به همین سبب حاکمیتِ دولت با حاکمیت در دولت تفاوتی ندارد؛ گو این که قدرت دولت، قدرت ملت نیست و محدودتر از آن است. این محدودیت با قانون اساسی تحقق پیدا می‌کند و از لحاظ دولت و ملت مناط واقعی قدرت به شمار می‌آید. بدین ترتیب قدرت دولت خود نیز تابع قانون است. مسلم است که دولت، شخصیت حقوقی برتر است و به این اعتبار در حیطه‌ی اختیاراتی که دارد، قدرت رقیب ندارد و تابع هیچ قدرتی نیست؛ اما به هر حال نمی‌تواند برتر از قانون باشد.[۱]»

آموزه‌ی حاکمیت، اهمیت خود را در طول تاریخ عصر نوین حفظ کرده و در مفهوم حاکمیت مردمی، زمینه‌ی ایجاد دولت ملی دمکراتیک را همراه با یک سلاح سیاسی قوی فراهم آورده است. علی هذا، مشمول تفسیرهای مختلف، بازنگریها و حمله‌هایی خصوصاً در حوزه‌ی حقوق بین‌الملل بوده است. اشاره خواهیم کرد که این تردیدها و مشکلات ناشی از آن است که دو عنصر اصلی حقوق بین‌الملل نوین در این زمینه با یکدیگر ناسازگاری دارند: یکی این فرض است که حقوق بین‌الملل محدودیتهایی حقوقی را بر هریک از دولتها تحمیل می‌کند و دیگر این که همین دولتها هستند که حاکمیت دارند ـ یعنی مرجع عالی قانونگذاری و اجرای قانون

۱ـ *افتخارجهرمی*، گودرز. «*حاکمیت دولتها و محدودیتهای منشور ملل متحد*»، همان منبع، ص

می‌باشند، اما خود مشمول محدودیتهای حقوقی نمی‌شوند. البته در فصول آینده بحث خواهیم نمود که در حقیقت، حاکمیت تنها با یک نظام حقوقی بین‌المللی قوی و مؤثر، که قدرت و کارآیی آن نتیجه تمرکزش باشد، و به هیچ وجه مغایر نظم حقوقِ بین‌المللی غیرمتمرکز و در نتیجه ضعیف و بی‌تاثیر نیست. زیرا، حاکمیت ملی خود منشاء آن عدم تمرکز، ضعف و عدم کارآیی است.

همچنین در بیان مفهوم حاکمیت باید بین مفهوم حاکمیت داخلی و خارجی تمایز گذاشت. حاکمیت داخلی به اقتدار عالی و قانونی دولت بر شهروندان خود مربوط می‌شود. از سوی دیگر جنبه خارجی حاکمیت بر شناسایی استقلال، تمامیت ارضی هر کشور و نیز محترم بودن حکومت آن از سوی سایر کشورها ناظر است، که در پایان به طور کامل به آن اشاره خواهیم کرد. در همین زمینه گروسیوس حقوقدان هلندی، حاکمیت را «قدرتی که اعمالش تابع فرمان قدرت دیگری نیست»، می‌داند. از نظر گروسیوس، حاکمیت زمانی، تجلی می‌یابد که انجام امور داخلی یک دولت در کنترل دولتهای دیگر نباشد. با چنین تعریفی، حاکمیت به سنگ بنیاد نظام بین‌المللی امروزی، مبدل شده است که در آن آگاهانه قدرت و اقتدار همچنان تقسیم شده و نامتمرکز باقی مانده است. در تحلیل نهایی، حاکمیت توانایی یک دولت ملی است که به یاری حکومتش ارباب خانه‌ی خویش باشد، بتواند امور داخلی خود را کنترل کند، و در امور خارجی اختیار ورود به اتحادیه‌ها و خارج شدن از آن و نیز اختیار شروع جنگ یا بیطرف ماندن را داشته باشد، به گونه‌ای که بتواند به بهترین شکل از منافع خود دفاع کند.(۱)

اکنون اگر بخواهیم از منظری دیگر به مفهوم حاکمیت توجه کنیم، می‌بینیم که حاکمیت و خودمختاری انعکاس استقلال دولتها در قلمرو داخلی است و در عمل به معنی آنست که دولتها در طرز حکومت و اداره‌ی خود و در رفتار نسبت به اتباع

۱- کلمبین، تئودور. *«حاکمیت ملی و ملت گرایی»*، ترجمه‌ی *لیلا سازگار*، *مجله‌ی سیاسی - اقتصادی*، شماره ۱۰۰ - ۹۹، سال دهم، شماره سوم و چهارم تهران، آذر و دی ۱۳۷۴ - ص ۲۳

خویش و افرادی که در قلمرو حقوقی آنها زندگی می‌کنند و نسبت به سرزمین خود هرگونه اختیاری را دارند و هیچ مقامی بر فراز آنها نیست که رفتار آنها را در حوزه‌ی تحت حاکمیتشان نظارت کند. دولتها یا صحیح‌تر گفته شود حکومتها می‌توانند در زیر سپر حاکمیت هر ظلم و تجاوزی را نسبت به اتباع خود روا دارند و هر نوع رژیمی را گرچه مخالف با مصالح مردم کشور خود و یا مصالح بین‌المللی باشد برقرار سازند و حقوق مردم و اقوام تحت سلطه‌ی خود را در قلمرو خاص پایمال کنند و در سرزمین خود، هر عملی می‌خواهند انجام دهند، بدون این که حقوق بین‌المللی مجاز بداند که در این امور دخالت کند.

حاکمیت گرچه در تئوری توسط حقوق بین‌الملل محدود می‌شود ولی در همین محدوده حاکمیت، فاعل مایشاء است. درست است که حقوق بین‌الملل قلمرو حاکمیت دولتها را در عصر جامعه‌ی ملل تا حدی محاط می‌کند ولی خود به خود به داخل آن راه ندارد. در قلمرویی هم که حقوق بین‌الملل راه ندارد هیچگونه نظارتی بر حاکمیت دولتها امکان ندارد و بنابراین در داخل محدوده حاکمیت هرگونه ظلم و تبعیض ممکن است صورت گیرد و یا هر نوع توطئه‌ای علیه صلح و امنیت بین‌المللی به عمل آید.

در دوره‌ی دوم، فرضیه حاکمیت هم در قلمرو داخلی و هم خارج از قلمرو دولتها منشاء بسیاری از مصائب بشری بوده است. از نظر داخلی؛ امروز هم به مانند گذشته بسیاری از مردم و ملل تحت رژیمهای ستمکار و در شرایط غیرانسانی به سر می‌برند و محکوم به قبول سرنوشتی هستند که طبقه‌ی حاکمه برای آنها تعیین می‌کند. در زیر پوشش حاکمیت است که بسیاری از دولتها در قلمرو خود مرتکب تبعیض و بی‌عدالتی و نقض اصول انسانی می‌گردند و یا آزادیهای بشری را سلب می‌کنند بدون این که از دخالت مقامات بین‌المللی و حقوق بین‌المللی باکی داشته باشند.

از نظر خارجی نیز فرضیه حاکمیت در طول زمان مصائب بسیاری برای ملل به

بار آورده است. در گذشته بسیاری از حکومتهای تجاوزکار در زیر لوای حاکمیت در قلمرو سرزمین خویش به آسودگی موجبات تهدید و اخلال صلح و امنیت بین‌المللی را فراهم آورند و دنیا را بسوی جنگهای خونین سوق دادند و یا با آزمایش انفجارهای اتمی در فضا و اعماق زمین محیط زیست را آلوده کردند. در حالیکه اگر حاکمیت آنان مانع از نظارت حقوق بین‌الملل در رفتارشان می‌شد بسیاری از جنگها و خلافکاریها اتفاق نمی‌افتاد و میلیونها مردم جان خود را از دست نمی‌دادند.

با توجه به تحولاتی که در آستانه دوره‌ی سوم در شرف وقوع است و از جمله آثار آن، کاسته شدن از اعتبار

فرضیه استقلال می‌باشد می‌توان گفت که به مرور از اهمیت فرضیت حاکمیت نیز در قلمرو حقوق بین‌الملل کاسته می‌شود. با تشکیل یک سازمان جهانی که بنا بر ظواهر امور و قرائن موجود باید جانشین دولتهای مستقل و حاکم امروزگردد، مسأله حاکمیت به خودی خود حل خواهد شد و اصل تبعیت از سازمان جهانی جانشین اصل حاکمیت دولتها می‌گردد. روزی که اصل تبعیت از یک سازمان جهانی اعتبار یابد، افراد بشر در داخل کشورها تحت حمایت صندوق بین‌المللی قرار خواهند گرفت و هیچ دولتی نمی‌تواند نسبت به اتباع خود تبعیض کرده و حقوق و آزادی آنان را سلب نماید و هیچ رژیمی قادر نخواهد بود مقدمات و موجبات تهدید صلح و امنیت بین‌المللی را فراهم آورد. در چنین روزی سازمان جهانی با اتکاء به حقوق بین‌الملل بر کلیه اعمال و رفتار دولتها نظارت خواهد کرد.[۱]

نظر به شکل‌گیری کامل مفهوم کشور و گسترش روابط بین‌المللی از دهه‌های پایانی قرن نوزدهم و نیمه نخست قرن بیستم تاکنون بسیاری حقوقدانان و مکاتب حقوقی درصدد برآمدند تا تعریف دقیق و مشخصی را از مفهوم حاکمیت ارائه نمایند که اکنون به بررسی آنها می‌پردازیم.

۱ـ ذوالعین، پرویز. «مبانی حقوق بین‌الملل عمومی»، نشر چاپ دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، چاپ اول، تهران ۱۳۷۷، ص ۳۲۶ .

مبحث اول: مفهوم حاکمیت در تئوری حقوق طبیعی

«اندیشه وجود حقوق طبیعی به دوران ارسطو برمی‌گردد. و مبتنی بر این مفهوم است که انسان موجودی اجتماعی و آزاد است که حقوق طبیعی آنرا حمایت می‌نماید زیرا میان اجتماعی بودن و آزادیش سازش ایجاد می‌کند. در واقع اگر جامعه برای انسان ضروری است، آن جامعه الزاماً جامعه‌ایی حقوقی است که توسط حقوق طبیعی اداره شده، آزادی انسان را تضمین و قدرت حاکم بر او را محدود می‌نماید.

افلاطون اساس حقوق را بر اصل کلی عدالت می‌گذاشت و آنرا ایده‌آل ابدی فرض می‌کرد. این نظر افلاطون در طی قرون وسطی و بعد از آن توسط بعضی از نویسندگان معتقد به حقوق طبیعی دنبال شد. فرانسیسکو دوویتوریا، حقوق بین‌الملل را عقل بشری می‌دانست. در قرن شانزدهم، مذهبیون حقوقدان، ضمن برخورد با «دولت حاکم» این واقعیت سیاسی بدون سابقه، به فکر اجرای دکترین این نهاد گردیدند. فرانسیسکو دوویتوریا، ضمن شناخت حاکمیت دولت و آزادی آن، معتقد بود که دولت توسط حقوق طبیعی، که برتر از آن است، محدود می‌گردد. در مرحله بعدی اعتقاد داشت که دولتها، همانند افراد، نیاز به زندگی اجتماعی دارند. بنابراین جامعه‌ی دولتهای حاکم یا جامعه‌ی بین‌المللی الزاماً به وجود می‌آید، همچنین این جامعه، همانند جامعه افراد، یک جامعه‌ی حقوقی است. در نتیجه وجود حقوق بین‌الملل هم برای اداره‌ی آن الزامی می‌باشد.

فرانسیسکو سوارز از این گروه، چند نکته جدید به ارمغان آورد. او همانند ویتوریا جامعه دولتها را مورد شناسایی قرار می‌دهد. ولی در تجزیه و تحلیل قدمی فراتر گذاشته حقوق طبیعی را از حقوق بین‌الملل جدا می‌نماید. طبق نظر او حقوق طبیعی الزامی و غیرقابل تغییر می‌باشد. در حالی که حقوق بین‌الملل حقوق در حال تحول و ارادی است. به اعتقاد وی، بین حقوق طبیعی و حقوق بین‌الملل یک رابطه الزامی موجود است و آن این که حقوق بین‌الملل باید همیشه منطبق با حقوق

طبیعی باشد و آن چیزی است که مطابعت دولت از حقوق طبیعی را تضمین می‌کند.

کاملترین تئوری حقوق طبیعی توسط گروسیوس مطرح گردید. گروسیوس، ضمن شناخت دولت حاکم معتقد بود که حاکمیت دولت، به علت عدم وجود ارکان مافوق دولتها باید تنها به وسیله‌ی حقوق محدود گردد. این حقوق همان حقوق طبیعی است. تا بدینجا گروسیوس چیزی بیشتر از ویتوریا و سوارز نگفته است. به نظر گروسیوس حقوق طبیعی عبارت است از «اصولی که به ما می‌شناساند که یک عمل از لحاظ اخلاقی و بر اساس مناسب یا نامناسب بودن آن با طبیعت مشروع یا نامشروع می‌باشد.»

سپس گروسیوس به بررسی قواعد جنگ می‌پردازد. در مبنای حقوق طبیعی، گروسیوس مشروع بودن جنگ را می‌پذیرد زیرا مقامی برتر از دولتهای حاکم در جامعه‌ی بین‌المللی وجود ندارد. وی معتقد است جنگ مشروع در مواقعی پیش می‌آید که به «حقوق بنیادین دولتها» ـ که حقوق طبیعی مانند حق برابری، استقلال، حاکمیت و... برای دولتهای حاکم می‌شناسد، لطمه‌ای وارد آید. بدین ترتیب که هیچ دولتی نمی‌تواند به حقوق بنیادین دولتهای دیگر خدشه‌ای وارد نماید، و هرگونه تخطی از این قاعده را برای دفاع مشروع باز می‌نماید. تمایل به محدود نمودن حاکمیت دولتها به وسیله‌ی حقوق طبیعی، گروسیوس و طرفدارانش را به عنوان بنیانگذاران واقعی حقوق بین‌الملل جلوه‌گر می‌سازد.»[1]

مبحث دوم: مفهوم حاکمیت در تئوری حقوق پوزیتیویسم

اساس این مکتب مبتنی بر شناخت پدیده‌هاست. روش این مکتب در «شناخت ارزش حقوقی» هر قاعده عبارت است از «انطباق مادی و صوری آن قاعده با

۱ـ بیگ‌زاده، ابراهیم. «حقوق بین‌الملل عمومی» جزوه درسی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، سال تحصیلی ۷۴-۷۳، ص ۲۹-۲۷

هنجاری که در هر نظام حقوقی به صورت معیار ارزشهای حقوقی پذیرفته شده است و قاعده‌ی بنیادین به شمار می‌آید.»[۱] در حقوق بین‌الملل، معاهدات تقنینی، قاعده‌ی بنیادین بشمار می‌روند. پوزیتویستهایی چون واتل، ضمن شناخت وجود حقوق طبیعی معتقدند که این دولت است که مفسر اصلی این حقوق می‌باشد، زیرا منافع هرکشور ارجح بر منافع جامعه‌ی بین‌المللی است. به نظر واتل، جامعه‌ی بین‌المللی ماهیتاً یک جامعه‌ی بزرگ دولتها می‌باشد. اعضای این جامعه تنها دولتهای حاکم می‌باشند. هر ملتی که خودش بدون وابستگی به هیچ دولت خارجی حکومت نماید یک دولت حاکم محسوب می‌شود. همانند گروسیوس، واتل نیز از تعریف دولت حاکم، اصل برابری دولتها را استنتاج می‌نماید. ولی هماهنگی وی با گروسیوس به همین جا خاتمه نمی‌یابد. چونکه واتل بر نظام سلطنتی مبتنی بر حاکمیت مطلق دولتها صحّه می‌گذارد. به نظر او هر دولت دارای حاکمیت به تنهایی حق دارد هر آنچه که برای انجام تکالیف بین‌المللی‌اش لازم است را تعیین نماید. اگر دولتهای دیگر در این قلمرو قدم بگذارند بدون شک به آزادی و به ارزشمندترین حقوق آن دولت خدشه وارد کرده‌اند. بدین جهت زندگی اجتماعی در جامعه‌ی دولتهای حاکم نمی‌تواند شبیه زندگی جامعه‌ی متشکل از افراد باشد. اگر فرد می‌پذیرد که حاکمیت خود را جهت ملحق شدن به قرارداد اجتماعی و ساختن جامعه‌ی مدنی رها نماید، برای آن است که به همنوعان خود احتیاج دارد. و این منشأ پیدایش چنین جامعه‌ای است که متشکل از افراد و یک قدرت سیاسی مرکزی است،که این قدرت سیاسی نه تنها بر آن حکم‌رانی می‌نماید بلکه از آن نیز حمایت می‌کند. به علت وجود و اجرای چنین قدرتی است که این جامعه به عنوان یک «جامعه‌ی سیاسی» شناخته می‌شود. ولی دولتهای دارای حاکمیت به یکدیگر نیازی ندارند. بنابراین احتیاجی نیز ندارند که از حاکمیت خود

۱- *فلسفی، هدایت‌الله. «حقوق بین‌الملل عمومی (مبانی)»، دروس فوق لیسانس، دانشکده حقوق، دانشگاه حقوق شهید بهشتی، تهران، سال تحصیلی ۶۹ـ۶۸، ص ۳۳*

برای ورود به جامعه صرف نظر نمایند. همچنین نیازی نیست که در جامعه‌ی بین‌الدولی که دولتها را برمی‌گیرد یک قدرت سیاسی جهت حمایت آنها به وجود آید. به عبارت دیگر، جامعه‌ی دولتهای حاکم یک جامعه از نوع خاصی است، که ویژگی یک جامعه‌ی سیاسی همانند جامعه‌ی متشکل از افراد در یک دولت را دارا نمی‌باشد.

به نظر واتل، هر دولت آزاد است که خود هر آنچه که حقوق طبیعی برای هر موردی بر آن تکلیف می‌کند را تشخیص دهد. در چنین حالتی دولتهای حاکم می‌توانند با یکدیگر وارد مخاصمه شوند چونکه حقوق طبیعی که آنها دلائل خود را متکی به آن می‌دانند یک بحث انتزاعی است. ولی از آن جا که چنین مخاصمه‌ای برای امنیتشان مضر است، سعی می‌کنند که به حقوق طبیعی محتوائی که برای همه قابل قبول است را بدهند، و با این عمل است که در واقع دولتها، حقوق بین‌المللی ارادی که تنها حقوق مثبته یا موضوعه است را به وجود می‌آورند. در پایان از آثار پوزیتویستها می‌توان اصول زیر را استخراج نمود:

«۱ـ دولتها در مقابل هم حاکم و برابر می‌باشند.

۲ـ جامعه‌ی بین‌المللی یک جامعه‌ی بین‌الدولی است. از لحاظ ساختاری تشکلی است از نهادهای مقتدر و برابر که وجود هرگونه قدرت سیاسی متشکل و برتر از خود را نفی می‌کند.

۳ـ دولتهای حاکم خود به تنهایی هرآنچه که باید یا نباید در روابط بین‌الملل انجام دهند را تشخیص می‌دهند.

۴ـ جنگ در روابط میان دولتهای حاکم مجاز می‌باشد.»(۱)

همانطورکه از این اصول برمی‌آید، اصل بنیادین حاکمیت دولت بوده، بقیه فقط نتایج حاصل از آن می‌باشد. به طور خلاصه طرفداران پوزیتویسم با آنچه موجود است کار دارند نه با آنچه باید بشود.

۱ـ [illegible] همان منبع پیشین، ص ۳۳

مبحث سوم: مفهوم جنبه‌ی داخلی حاکمیت

ژان بدن فرانسوی اولین کسی بود که نظریه‌ی جامع حاکمیت را مطرح نمود، وی که عمیقاً درگیر سیاست فرانسه بود درصدد ارائه برنامه‌ای برای متوقف نمودن فساد درونی دستگاه پادشاه فرانسه که شدیداً درگیر اختلافات اجتماعی و عقیدتی بود برآمد و هدف او الغای ادعای برتری امپراطور و پاپ نیز بود. پس در آینه زمانی مطرح شدن نظریه حاکمیت به وسیله‌ی بُدن، می‌بینیم که از دید وی حاکمیت بیشتر معطوف به داخل بود.

کاره دومالبر معتقد است «که حاکمیت یعنی ویژگی برتر قدرت، برتر از این است که هیچگونه قدرت برتر از خود و یا در رقابت با خود را بپذیرد.»[۱]

حاکمیت در لغت معنی تفوق و برتری را می‌دهد و لذا متعلق به حکومت است که در رأس جامعه قرار دارد. به عقیده‌ی دوگی «حاکمیت به معنای حق صدور اوامر بلاشرط و حق فرمانروایی بی‌چون و چرا در قانون فرانسه می‌باشد» اسمین، (Esmein) شارح نظریه حاکمیت فرانسه پس از انقلاب چنین تعبیری از حاکمیت داشت. در قوانین اساسی سالهای ۱۷۸۹ - ۱۹۷۳ - ۱۸۴۸ فرانسه نیز حاکمیت به همین معنی آمده بود. دوگی در بررسی این موضوع سه عامل را از هم تفکیک می‌نماید. حق مطالبه قدرت امر کردن و نیروی فرماندهی مستقل در این ارتباط نباید از قدرت تحمیل اراده‌ی حاکمیت غافل ماند و از این که این قدرت آمده مستقل است؛ یعنی این که در این محدوده هیچ راه دیگری نداریم که بتواند در مقابل حاکمیت قد علم کند. Esmein معتقد است که «این سلطه (تسلط ـ مافوق اراده‌های فردی) که طبیعتاً نیرویی مافوق یا هم شأن خود در انجام اعمال خود نمی‌شناسد، حاکمیت نام دارد.»[۲]

1- Djure, Nineic.op.cit. p.7

۲ـ *ارسنجانی، حسن، «حاکمیت دولتها»، همان منبع، صص ۱۰۲ـ۱۰۷*

علاوه بر این که حاکمیت را در بُعد داخلی برابر با قدرت قانونگذاری و اجرای قوانین موضوعه گرفته‌اند، آنرا به حق انحصاری استفاده از قدرت نیز تعبیر کرده‌اند.[۱]

از دیدگاه علم سیاست «حاکمیت عبارت است از حق انحصاری دولت برای استفاده از زور یا قدرت مشروع». این برداشت در واقع ناظر به امور داخلی کشورهاست که دولتها بر اساس اختیارات و اقتداری که به طرق دمکراتیک یا دیگر روشهای مرسوم در دوران حاضر کسب کرده‌اند قدرت و سلطه‌ی مشروع (یا غاصبانه) خود را بر مردم خویش اعمال می‌کنند.»[۲] برخی نیز حاکمیت را در بعد داخلی به «آزادی» تعبیر کرده‌اند. آزادی یعنی باز بودن دست دولت در محدوده‌ی کشورش، یعنی «آزادی عمل» به عبارت دیگر یعنی عدم پاسخگویی به هیچ کس در مقابل کارهایش.[۳]

بُعد داخلی حاکمیت ـ خودمختاری داخلی ـ عبارت از حق یا صلاحیت انحصاری یک کشور نسبت به تعیین ویژگیها و خصایص مؤسسات و نهادهای داخلی خویش، مراقبت و نظارت بر عملکرد آنها، وضع قوانین بنا به انتخاب خود و مراقبت در رعایت آنهاست.[۴]

ملاک عینی حد فاصل بین حاکمیت داخلی و حاکمیت خارجی مرزهاست. لذا گفته شده است که یک خصوصیت عملی واحدهای سیاسی که سیستم بین‌المللی معاصر را تشکیل می‌دهند، عبارت از معنای سرزمینی آنهاست به عبارت دیگر کشورها امروزه به طور منظم بر روی مردمی که در یک قلمرو معین زیست می‌کنند

۱ـ فروغی، مصطفی، همان منبع، ص ۳۰

۲ـ کاظمی، سید علی‌اصغر. «*نظریه همگرایی در روابط بین‌الملل، تجربه جهان سوم*، نشر قومس، چاپ اول، *تهران* ۱۳۷۰، ص ۱۲۱

۳ـ قوام، عبدالعلی. «*اصول سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل*»، نشر سمت، *تهران* ۱۳۷۱، ص ۲۳

4- Vander, Vyvere, John, D. "Sovereingty and Human Rights in Constitutional International Law"U.S.A. press, 1991. p. 408

کنترل اداری دارند[1] البته می‌دانیم که مرزهای یک کشور محدود به خاک نیست و قسمتی از دریاهای مجاور و فضایی ماوراء سرزمین را نیز دربر می‌گیرد.

قاضی آنزیلوتی در قضیه‌ی گمرکی اطریش و آلمان در سال ۱۹۳۱، حاکمیت را در بُعد داخلی به اقتدار داخلی یک کشور تعریف نمود. «فاوست»[2] حاکمیت در بعد داخلی را شامل اقتدار و اختیار یک کشور نسبت به تمامی اشخاص و اشیاء موجود در قلمرو سرزمینی‌اش، می‌داند. حقوق بین‌الملل بر خودمختاری کامل کشورها در امور داخلی‌شان تاکید می‌کند[3]. حقوق بین‌الملل از لحاظ مکانی چهار نوع رژیم را برسمیت می‌شناسد: حاکمیت سرزمینی، سرزمینی که موضوع حاکمیت هیچ دولتی نیست و وضعیت خاص خود را دارد. سرزمین بلاصاحب[4] و بالاخره، سرزمین متعلق به همه[5]. حاکمیت سرزمینی علی‌الاصول در تمامی بخش خشکی سرزمین، دریای سرزمینی مجاور، سرزمین و بستر دریا و خاک زیر بستر دریا در منطقه‌ی دریایی سرزمینی گسترش می‌یابد. مفهوم سرزمین شامل جزایر کوچک، صخره‌های مرجانی نیز می‌شود. سرزمین بلاصاحب شامل تمام سرزمینهایی است که از لحاظ حقوق توسط دولت‌ها قابل تصاحب هستند ولی هنوز تحت حاکمیت دولت خاص قرار نگرفته‌اند. «سرزمین متعلق به همه» که دریاهای آزاد و فضای خارج جو را نیز شامل می‌شود، نمی‌تواند تحت حاکمیت یک دولت قرار گیرد.

قاضی هوبر در قضیه‌ی جزیره‌ی پالماس این نکته را خاطرنشان می‌سازد که: «حاکمیت در رابطه با بخشی از سطح کره‌ی زمین شرط حقوقی لازم برای منضم نمودن این بخش به سرزمین یک دولت خاص می‌باشد.»[6] حاکمیت سرزمینی

۱ـ مقتدر، هوشنگ. *«سیاست بین‌الملل و سیاست خارجی»* همان منبع. ص ۱۹۱

2- Fawvett

۳ـ توانچه، میترا. همان منبع، ص ۲۸

4- Terra Nillinus

5- Res Communis

6- Shaw, M.N. "International Law" 3th ed. Combridge University press. 1994. p. 278

دارای یک جنبه‌ی مثبت و یک جنبه‌ی منفی است. جنبه‌ی مثبت مربوط است به انحصاری بودن توانایی‌های دولت در رابطه با سرزمین خود، در حالی که جنبه‌ی منفی به تعهد حفاظت از حقوق سایر دولتها اشاره می‌کند.[۱]

در تعریف کلاسیک از حاکمیت دولت، به عنوان حاکمیت ارضی نام می‌برند و این محدوده حوزه‌ی حاکمیت داخلی را می‌رساند که در داخل مرزها می‌تواند جریان داشته باشد. علمای کلاسیک دولت را مالک اراضی تحت نفوذ خود می‌دانستند و برای دولت حق اشتغال و تصرف قائل بودند. اما یک ویژگی مهم که باید مورد توجه قرار گیرد و به تفاوت میان رفتار با سرزمین در حقوق بین‌المللی و حقوق داخلی اشاره دارد، آن است که عنوان مالکیت نسبت به سرزمین در حقوق بین‌الملل در اکثر موارد امری نسبی است نه مطلق»[۲]. حاکمیت از دیدگاه دوگی در مفهوم حاکمیت ارضی را به معنای اقتدار دولت بر اشخاص می‌دانست. دولت حق آمریت نسبت به ساکنان آن اراضی را دارا می‌باشد و به عبارت دیگر حق حاکمیت متعلق به افراد است و نه اشیاء. ژان بُدن از دو اثر مثبت و منفی عامل ارضی نام می‌برد که عامل منفی آن محدود کردن حاکمیت و عامل مثبت آن تقویت نیروی کنترل کننده دولت در داخل مرزها بر اتباع خویش می‌باشد.»[۳]

از آنچه تاکنون گفتیم می‌توان به حالت انحصاری حاکمیت پی برد. بدین معنی که انحصار داشتن اقتدارات عالیه و اعمال قوه قهریه در مرزها حاکمیت داخلی می‌باشد. حاکمیت در این محدوده بر فرد، گروه، طبقه و حتی تقسیمات سرزمینی مانند شهر، استان، ایالت و... تسلط دارد و در آخرین کلام از آن اوست.»[۴]

و بالاخره این که علاوه بر ذکر برتری قدرت دولت و آزادی عمل و انحصار

1- Shaw, M.N. "Terriotory in International Law" 13th Netherland Year Book of International Law, 1982. p. 25

2- The Eastern Greenland Case, P.C.I.J, Series A/B No. 53, 1933. p. 46

۳ـ ارسنجانی، حسن، همان منبع، صص ۹۳ـ۹۱

۴ـ قاضی، ابوالفضل، «حقوق اساسی و نهادهای سیاسی»، همان منبع، صص ۱۸۸ ـ ۱۸۷

قدرت، در دست آن در محدوده حاکمیت داخلی، باید دانست که مشروعیت قدرت نیز واجد کمال اهمیت است. این مسئله تا حدود زیادی تحت تأثیر عوامل سیاسی است و از نظر حقوقی همین که یک دولت بر اساس قانون اساسی قدرت را در دست گیرد. مشروع تلقی میگردد، ولی به هر حال نمی‌توان ملاکی عینی برای مشروعیت به دست آورد.

مبحث چهارم: مفهوم جنبه‌ی خارجی حاکمیت

اندیشمندان قدیمی هریک با تکیه بر جنبه‌ی خاصی از حاکمیت آنرا مطرح می‌نمودند و همانطوریکه گفتیم کم و کیف طرح قضیه بسته به هدف مطرح کننده از بکارگیری آن بود «ماکیاول» بیشتر به جنبه‌ی خارجی حاکمیت و «بدن» بیشتر به حاکمیت داخلی توجه داشتند. اما در واقع هر دو مفهوم حاکمیت داخلی و خارجی توأمان مدنظر آندو بوده است. بهرحال امروزه توسعه حقوق بین‌الملل و پیچیدگیهای سیاسی خارجی کشورها که نوع اعمال حاکمیت آنها در بُعد خارجی است. اقتضاء دارد که در باب حاکمیت خارجی کشورها نیز مختصر توضیحی ارائه کنیم.

گفتیم که لزوم برقراری نظم و کنترل جامعه در داخل کشور نوعی از حاکمیت داخلی را ایجاب می‌کرد. حال با توسعه مفهوم حاکمیت مستقل کشورها و به وجود آمدن کشورهای حاکم متعدد لزوم برقراری ارتباط میان آنها مستلزم اعمال حاکمیت در بعد خارجی است. دولتها در مورد امور داخلی خویش مستقل عمل می‌کنند و در بعد خارجی نیز ممنوع از مداخله در امور داخلی دیگر کشورها هستند که این ایده‌ی مؤخر هسته مرکزی اصل عدم مداخله را که امروزه از اصول مسلم حقوق بین‌الملل است تشکیل می‌دهد. «اصولاً اگر خودمختاری وجود نداشته باشد دولت نمی‌تواند مدعی داشتن حاکمیت باشد»[1]. دولتها در صحنه‌ی بین‌المللی در اعمال

۱ـ *فرانکل*، جوزف. *«روابط بین‌الملل در جهان متغیر»*، ترجمه *عبدالرحمن عالم*، دفتر

حاکمیت خارجی خود متعهد به حقوق بین‌الملل و معاهدات و قراردادهایی هستند که با دیگر تابعان حقوق بین‌الملل منعقد نموده‌اند. اصولاً برای آنکه بدانیم حدود حاکمیت خارجی دولتها چیست نیز باید بهمان ملاک عینی، یعنی مرزهای جغرافیایی رجوع کرده و در اینجا نیز محدوده حاکمیت سرزمینی کشورها کاملاً تعیین کننده است.

«دوگی، لوفور و مریناک، حاکمیت را نفی هرگونه رادع یا هرگونه تبعیت می‌دانند و ابن خلدون حاکمیت کامل را چنین تعریف می‌کند که قدرت قاهره‌ای بالاتر از قدرت او نباشد»[1]. که در حقیقت مراد آنها بیشتر حاکمیت خارجی است. «ماکس هوبر» حقوقدان سوئیسی نیز عقیده دارد که «حاکمیت در روابط بین دولتها به معنی استقلال است» به عبارت دیگر «استقلال یعنی حاکمیتی که معطوف به خارج باشد»[2]. تقریباً بسیاری از محققان حاکمیت خارجی را به معنای استقلال می‌گیرند. حتی برخی استقلال و حاکمیت را یکی می‌دانند و آنها را با هم مترادف استعمال می‌کنند.[3] بعضی دیگر نیز دو واژه استقلال و حاکمیت را مترادف می‌دانند اما در بیان مواردی که با حاکمیت اشتباه گرفته می‌شود تذکر می‌دهند که «حاکمیت به منزله‌ی استقلال واقعی در امور سیاسی، نظامی، اقتصادی یا تکنولوژیک نمی‌باشد». زیرا وابستگی متقابل این امر را غیرممکن می‌سازد.[4] واقعیت هم چیزی جز این نیست. چرا که امروزه روابط بین‌المللی و وابستگی متقابل کشورها آنچنان توسعه یافته‌اند که شاید بتوان گفت هیچ کشوری در جهان فعلی نمی‌تواند بخصوص از نظر اقتصادی، تکنولوژیک و استراتژیک کاملاً مستقل بوده و بتواند دربها را بر روی خود ببندد. زندگی قرن بیستم بر اساس وابستگی کشورها و ملل به یکدیگر تنظیم شده است و در نتیجه سرنوشت کشورها و ملتها

مطالعات سیاسی و بین‌المللی، تهران ۱۳۶۸، ص ۳۲

۱ـ قاضی، ابوالفضل. *«حقوق اساسی و نهادهای سیاسی»* همان منبع، صص ۱۸۸ ـ ۱۸۷

۲ـ قاضی، پیشین، ص ۲۰۱

۳ـ قاضی، پیشین، ص ۲۰۱

۴ـ مورگانتا، هانس جی. *«سیاست میان ملتها»*، همان منبع، صص ۵۰۳ ـ ۴۹۹

آنچنان به یکدیگر گره خورده است که هر پدیده‌ای در جهان امروزی متأثر از و مؤثر در دیگر پدیده‌هاست. این امر بخصوص در سایه پیشرفت ارتباطات و تکنولوژی کاملاً آشکار می‌گردد. پس باید بر آن بود که در همه‌ی زمینه‌ها نمی‌توان استقلال را با حاکمیت یکی دانست. کشورها دارای حاکمیت هستند ولی در بسیاری زمینه‌ها به یکدیگر وابسته‌اند. وابستگی‌هایی که مقتضای نظم، روابط و زیست بین‌الملل هستند و در طول حاکمیت قرار دارند و برقراری روابط در جامعه‌ی بین‌المللی خود نوعی اعمال حاکمیت است.(١)

دولت چون در روابط با دول دیگر قدرتی را مافوق خود نمی‌داند مستقلاً و تابع حاکمیت خود رفتار می‌کند، زیرا دولت دارای حاکمیت در روابط خود با دیگر کشورها، شخصیتی کاملاً برابر با دیگر دول دارد. پس می‌بینیم که علیرغم عدم تساوی عملی، دولتها در پرتو حق حاکمیت خود در جامعه‌ی دولتها متساوی الحقوق شناخته شدند. فارغ از واقعیات سیاسی، از نظر حقوقی محض هیچ نیرویی خارجی بر سیاست کشورها اثر نمی‌گذارد و سیاست خارجی کشورها در سایه حق حاکمیت آنها بدون دخالت بیگانگان اتخاذ می‌گردد. در نتیجه‌ی این استقلال، دولت در صحنه‌ی بین‌المللی آزادانه معاهدات را امضا و یا تصویب می‌نماید و در صورت لزوم با توجه و لحاظ مقررات هر معاهده از آن خارج می‌شود. در سازمانهای بین‌المللی آزادانه و به اراده‌ی خود عضو می‌شود و روابط دیپلماتیک و کنسولی را نیز بر اساس منافع ملی خود برقرار یا منقطع می‌سازد. پس می‌توان حاکمیت خارجی را به استقلال رأی و عملکرد در صحنه‌ی بین‌المللی تعبیر نمود.(٢)

بالاخره این که نظریه حاکمیت که اولین بار قرنها پیش توسط «ژان بُدن» فرانسوی بصورت جامع و تعریف شده ابراز گردید، در طی قرنهای متمادی تحت تأثیر

١ـ *ارسنجانی، همان منبع*، ص ٢٥١ و *قوام، عبدالعلی*، ص ٢١

٢ـ *فروغی، مصطفی، همان منبع*، ص ٣٥

عوامل مختلف سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و غیره بوده است. ولی بهرحال امروزه به عنوان یکی از مسائل مهم و بحث‌انگیز حقوق بین‌الملل مطرح است. این که منافع بنیادین بشریت تا چه حد آنرا تحت تأثیر قرار داده و یا به قولی محدود نموده و خواهد نمود موضوع فصول آتی است. ولی اندیشمندان حقوق و علوم سیاسی نظریه‌های مختلفی در خصوص نقش تئوری حاکمیت در صحنه‌ی بین‌المللی دارند. در حالیکه اکثر آنها حاکمیت را ضامن ثبات و نظم در جامعه‌ی داخلی و نیز عامل تساوی حقوق و تکالیف کشورها در صحنه‌ی بین‌المللی می‌دانند، عده‌ای دیگر آنرا عامل واگرا و موجبی برای هرج و مرج در روابط بین‌المللی ارزیابی می‌کنند.

حال باید دید آیا در جهانی که ما فعلاً در آن زندگی می‌کنیم و شاهد رشد روزافزون تعداد دولتهای ملی هستیم، پدیده‌ی اعتباری، حقوقی و سیاسی حاکمیت به روابط بین ملتها کمک می‌کند یا برعکس از عوامل واگرا و تفرقه افکن و بازدارنده در نظام دولتهای ملی به شمار می‌آید. در محیط داخلی نیز آیا اثر حاکمیت مثبت است یا منفی. قبلاً گفتیم که یکی از مهم‌ترین وظایف حکومت محافظت از اموال عمومی و تأمین عامه‌ی مردم است که با استقرار نظم و قانون در جامعه، این اهداف بهتر محقق می‌گردند. می‌توان گفت که در جامعه‌ی داخلی حاکمیت باعث نظم و ثبات و برتری قانون و لزوم تبعیت از آن است. امروزه ملاک حاکمیت یک کشور داشتن کنترل مؤثر بر امور داخلی است. طوری که دولت بتواند قانون را وضع و اجراء نموده و با متخلفین برخورد نماید. «حاکمیت سرزمینی مرکب از یک قدرت حقوقی و یک مفهوم کار و خدمات اجتماعی است. یعنی اولاً، حاکمیت مرکب از مجموعه‌ای از اختیارات و قوای حقوقی است که به یک کشور داده شده تا بتواند در یک فضای معین، وظایف کشوری خود را اعمال نماید، یعنی به قصد تولید آثار حقوقی (اعمال قانونگذاری، اداری، قضایی) این اعمال را انجام دهد. ثانیاً، حاکمیت سرزمینی کار و خدمتی است که در جهت منافع عموم صورت می‌گیرد.

زیرا هر کشور برای رفع حوائج خود به وجود آمده است.»[۱]

با توجه به بافت جوامع داخلی و علائق نزدیک افراد در زمینه‌های فرهنگ، مذهب، زبان و... وجود حاکمیت به عنوان عنصری برای تضمین ثبات و نظم و جلوگیری از هرج و مرج و جمع بین منافع کل افراد جامعه عامل وحدت و یگانگی بوده و نهایتاً اینکه، موجب اتحاد و همبستگی ملی و واجد آثاری مثبت است.

برعکس جامعه‌ی داخلی، جامعه‌ی بین‌المللی از کشورهای کوچک و بزرگ، با خصوصیات بسیار متفاوت تشکیل گردیده و در آن سیاست قدرت و حفظ منافع ملی حاکم است. هرکشوری سعی می‌کند تا حد ممکن بر قدرت سیاسی، اقتصادی و نظای خود بیفزاید و به عقیده برخی از دانشمندان روابط بین‌الملل، هنوز قانون جنگل بر روابط بین‌المللی حاکم است. این درست است که از نظر حقوقیِ صرف، کشورها در سطح بین‌المللی دارای حقوق و تکالیف مساوی هستند. ولی واقعیت چیز دیگری است و آن این که جهان امروز از کشورهای کاملاً نابرابر تشکیل یافته است. گسترش دکترین حاکمیت بخصوص در اواخر قرن نوزدهم به عنوان تهدیدی برای حقوق بین‌الملل ظاهر گردید. برخورد حاکمیت کشورها در صحنه‌ی بین‌المللی از یکطرف و برخورد آنها با حقوق بین‌الملل از طرف دیگر، موجبات واگرایی و نابرابری را فراهم می‌آورد. برخورد حاکمیت کشورها در همه‌ی جنبه‌ها است نه این که صرفاً جنبه‌ی سیاسی داشته باشد. برخورد حاکمیت اقتصادی کشورها در صحنه‌ی بین‌المللی باعث ایجاد هرج و مرجی می‌شود که کمتر از هرج و مرج ناشی از حاکمیت سیاسی نمی‌تواند باشد.

فقدان مرکزی برای وفاداری همه‌ی کشورها در جامعه‌ی جهانی و باز بودن دست کشورها که با استفاده از اصل حق حاکمیت متناسب با نیازهای خود (یعنی منافع صرفاً ملی) هرگونه که بخواهند عمل می‌کنند، سبب شده که این جامعه هنوز

۱ـ عمادزاده، محمدکاظم. «*حقوق بین‌الملل عمومی*»، *نشر ارژنگ، چاپ اول، تهران* ۱۳۶۹، ص ۱۶۴ ـ ۱۵۹

در حالت طبیعی منازعه به سر برد و یک حالت غیرمتشکل و نامتحد داشته باشد.(۱)

با این حال اگر با دید مثبت و خوش بینانه به جامعه‌ی بین‌المللی نگاه کنیم درمی‌یابیم علیرغم واقعیتهای اخیرالذکر که نوعی از نظم و روحیه‌ی همکاری بر آن حاکم است که نشان از نوعی قانونمندی دارد و بیانگر این امر است که امروزه حقوق بین‌الملل، با وجود برخی از واقعیات انکار ناپذیر، نقش مهم و مؤثری در ایجاد نظم و ثبات بین‌المللی دارد. حاکمیت در بعد خارجی این مزیّت سمبلیک را برای کشورها بخصوص کشورهای ضعیف دارد که به عنوان سپری ظاهر الصلاح برای جلوگیری از مداخلات قدرتمندان عمل می‌کند.

شاید از آنجا که حاکمیت برخاسته از مسائل و نیازهای داخلی کشورها بوده است، اثر آن در بعد داخلی مثبت‌تر است و این واقعیتی است که در آینه‌ی ظهور و تحول مفهوم حاکمیت کاملاً آشکار است. نیازهای داخلی همانطوری که در زمان فرانسه معاصر «ژان بُدن» حاکم بود هرج و مرج و فسادی بود که قانونمندی و نظم را می‌طلبید. حاکمیت در مفهوم داخلی بیشتر با یک مقوله حقوقی نزدیک است ولی در بُعد بین‌المللی بدلیل نقش غالب سیاست بین‌الملل تحت تأثیر مسائل و واقعیات سیاسی است. حاکمیت در محیط داخلی عامل یگانگی و وحدت است و در محیط بین‌المللی عامل تفرقه و پراکندگی.

مشخصه جامعه‌ی بین‌المللی معاصر تنوع سیستم‌های اخلاقی، سیاسی و ایدئولوژیک است، بخصوص فاحش‌ترین تفاوتها در اوضاع اقتصادی ـ اجتماعی است. جامعه‌ی جهانی فعلی از نظر سلطه‌گرائی از جوامع سیاسی اروپا در قرون ۱۷ تا ۱۹ که نظریه‌ی حاکمیت را خلق کرد بسیار بهتر است. در عین حال علیرغم وجود سازمانهای جهانی متعدد همگرائیهای اقتصادی منطقه‌ای مثل اروپای غربی و کشورهای ابرقدرت و مقتدر، هنوز واحد بنیادین جامعه بین‌المللی همان کشورهای

۱ـ عامری، هوشنگ. *«اصول روابط بین‌الملل»*، همان منبع، ص ۱۶۴

دارای حاکمیت هستند و حقوق بین‌الملل نیز واحدهای دولت ـ ملت را موضوعات اولیه خود می‌داند.

نظریه‌ی حاکمیت گویای این حقیقت است که حقوق بین‌الملل معاصر یک نظم حقوقی است میان کشورهای هماهنگ و دارای منافع مشترک که موضوعات اولیه آن هستند. اسناد مؤسس سازمانهای بین‌المللی، معاهدات بی‌شمار و یا چند جانبه و نیز قوانین اساسی بسیاری از کشورها، مرتب به حاکمیت خارجی کشورها اشاره می‌کنند. عملکرد روزانه کشورها و نهادهای بین‌المللی که تنظیم کننده روابط بین‌المللی بوده و درگیر امور مربوطه هستند نیز تکیه مشابهی بر مقوله حاکمیت دارد.

اگر درصدد ارائه یک نظریه‌ی حقوقی بین‌المللی برای توضیح ساختارها و مفاهیم اصلی جامعه‌ی بین‌المللی باشیم. این تئوری حقوق بین‌المللی باید طرز فکر و رفتار عملی کشورها را که موضوعات اولیه آن هستند در نظر بگیرد. اگر تئوری حقوق بین‌المللی از واقعیات اصلی جامعه‌ی بین‌المللی فاصله گیرد و اساس استدلال و کار خود را بر فرضیات ذهنی برتری قواعد حقوقی بگذارد، نمی‌تواند ریشه‌های تاریخی و مفاهیم عملی و اهمیت مقوله حاکمیت را در جامعه‌ی بین‌المللی مدرن نشان دهد. کمتر اصل حقوقی بین‌المللی دیگری مثل حاکمیت این قدر مورد قبول عموم کشورها است. گرچه مفاهیم آن همیشه روشن نیست و مورد اختلاف است با این که معمولاً حاکمیت و استقلال را اغلب در رویه سیاسی و قضایی بجای هم بکار می‌برند اما آوردن اصطلاح عدم وابستگی یا استقلال بجای حاکمیت نمی‌تواند واجد مضمون دقیقی باشد. آن مضمونی که در حاکمیت به عنوان یک وضعیت حقوقی بنیادین نهفته است. امروزه یک اصل حقوقی پذیرفته شده توسط جامعه‌ی بین‌المللی است که کشورها در اعمال حاکمیت خود متعهد به حقوق بین‌الملل هستند و حقوق بین‌الملل حدود حاکمیت آنها را مشخص می‌کند. حاکمیت به عنوان یک وضعیت حقوقی مورد حمایت حقوق بین‌الملل، در

چارچوب نظم هنجاری آن جای می‌گیرد. مقررات عدیده در اسناد بین‌المللی مبنی بر تسلیم اختلافات به حل و فصل مسالمت‌آمیز بر اساس حقوق بین‌الملل خود مؤید این واقعیت است. وقتی که این اسناد فیصله مسالمت‌آمیز را با اجباری بودن تصمیم متخذه توسط داوران، محاکم یا دادگاههای بین‌المللی وضع می‌کنند، و یا وقتی که از دولتها می‌خواهند که به چنین آئین‌هایی روی آورند، هیچ یک ناقض حاکمیت طرفهای درگیر محسوب نمی‌گردد.

امروزه حقوق بین‌الملل تقریباً بر کلیه جنبه‌های اعمال حاکمیت دولتها نظارت عملي دارد. در واقع در جهان معاصر، کشورها با اعمال حاکمیت خود نه تنها سعی دارند منافع بین‌المللی خود را در برابر دیگر کشورها تأمین کنند، بلکه همواره تلاش می‌کنند اعمال خود را در سایه حقوق بین‌الملل توجیه نمود و با آن همسو نمایند. علّت این امر آن است که امروزه دولتها به اهمیت نقش حقوق بین‌الملل در تنظیم روابط پیچیده بین‌المللی پی برده‌اند و کمتر حاضرند با بی‌توجهی به مقررات بین‌المللی و افکار عمومی جهانی، خود را خاطی و مسئول جلوه دهند، اعتقاد به حاکمیت مطلق به معنای نادیده انگاشتن لزوم وجود یک نظام حقوقی بین‌المللی برای زندگی انسانهاست.

مبحث پنجم: پیش بسوی مفهوم کلاسیک حاکمیت

حاکمیت یکی از عناصر تأسیسی دولت است. در واقع همین عنصر، دولت را از دیگر انجمنها مشخص می‌کند. در هر دولتی اقتداری وجود دارد که اراده‌ی آن از نظر حقوقی بر همه‌ی افراد و انجمنهایی که د داخل قلمرو آن قرار دارند الزام‌آور است. به گفته‌ی بارکر، دولت به عنوان یک انجمن حقوقی، باید اختیار اصلاح نهایی همه‌ی موضوعهای حقوقی را که در حوزه‌ی آن قرار دارد داشته باشد.(۱) واقعیت این است که نمی‌توان دولت را بدون حاکمیت تصور کرد. زیرا یک اجتماع

۱ـ عبدالرحمن، عالم. «بنیاهای علم سیاست»، نشر نی، چاپ سوم، تهران ۱۳۷۶، ص ۲۴۳

منظم به نام دولت، بدون وجود قدرت الزام‌آور و وجود یک عامل اجرا کننده‌ی این قدرت نمی‌تواند به حیات خود ادامه دهد. بعبارت ساده‌تر حاکمیت ملازمه با وجود اجتماع دارد و قدرت، الزام ذاتی اجتماع است. بنابراین دولت که بنا به تعریف کلاسیک آن یک اجتماع عالی سیاسی است طبعاً دارای قدرتی الزام‌آور به نام حاکمیت است.(۱) بنابراین دولت تجمعی است دارای حاکمیت به این معنی که تجمعی برتر از خود نمی‌شناسد و از اقتدار سیاسی کامل برخوردار است.(۲) البته چنین برداشتی از حاکمیت دولت فقط در دوره‌ای ممکن بود که دولت عبارت از شخص سلطان بود و قانون اراده‌ی او محسوب می‌شد. یک چنین اراده‌ای حق صدور اوامر بلاشرط داشت و دارای عالی‌ترین اقتدارات محسوب می‌شد و صلاحیت اجتماعات و افراد را معین می‌کرد. حاکمیت اغلب خصیصه‌ی افراد قدرتمندی بود که مشروعیت تسلط آنها بر سرزمین، به آن بستگی داشت، سرزمینی که اغلب به عنوان مایملک آنها و حتی به نام آنها شناسایی می‌گردید.

مفاهیم معاصر حاکمیت و ریشه‌های عمیقی در تاریخ اروپا دارد و در واقع محصول آن بشمار می‌رود، تماس با فرهنگهای غیراروپایی قبل از رنسانس و اکتشافات دریانوردی در اواخر قرن پانزدهم منجر به پیدایش مفهومی حقوقی از حاکمیت نگردید و سازمانها و نهادهای سیاسی قرون وسطی را نمی‌توان با مفهوم دولت که پس از معاهدات صلح وستفالی ۱۶۴۸ تاکنون بکار رفته است مقایسه نمود، و نیز روابط حقوقی دو جانبه میان آنها نیز تناسبی با یک نظم حقوقی میان اجتماعی از دولتهای دارای وابستگی متقابل ندارد.

جامعه‌ی مسیحی قرون وسطی حاکم را متعهد به حقوقی طبیعی و براساس نظم الهی جهان متعهد به مفهوم متافیزیکی عدالت می‌دانست و در نتیجه جامعه‌ی مزبور نمی‌توانست قدرتی را تصور نماید که محدود به حقوق نباشد و در نهایت

۱ـ ارسنجانی، همان منبع، ص ۱۴۵

۲ـ عبدالرحمن، عالم «بنیادهای علم سیاست» نشر نی، چاپ سوم، تهران ۱۳۷۶ ص ۲۴۳

نمی‌توانست چنین اقتداری را به شهریار یا مردم واگذار نماید[1] حکام هرچند که از لحاظ درجه و مرتبه بر رعایای خود مقدم بودند اما نهادهای انحصاری یا حتی اصلی ایجاد قواعد حقوقی محسوب نمی‌شدند. در عوض حقوق از عرفهای سنتی تشکیل می‌شد که در حد وسیعی با عدالت یکسان تلقی می‌گردید. از وجوه تمایز اساسی میان جامعه‌ی قرون وسطی و دولت مدرن، می‌توان به این نکته اشاره نمود که اختیار قانونگذاری که تدریجاً از قرن ۱۳ به بعد توسعه یافت مقید به اشراف بود. اگر عدالت به نحو جدی توسط یک حاکم مخدوش می‌شد این امر موجب پیدایش حق مقاومت بود که این حق را می‌توان بارزترین محصول تفکر سیاسی و حقوقی قرون وسطی دانست. بر اساس وفاداری عمومی و ساختارهای اجتماعی و سنت پایدار حاکمیت و امپراطور واحد، که از خصایص امپراطوری رُم بود، اجتماعات سیاسی مسیحی برای خود یک سقف مشترک حقوقی قائل بودند.[2]

حقوق ممتازه ناشی از فئودالیته و وفاداری شخصی، با این جامعه‌ی بزرگ مسیحی تعارض پیدا می‌کرد و در مقابل ایده‌ی وضعیت عمومی وفاداری ساکنان سرزمین واحد نسبت به حاکم آن سرزمین قرار می‌گرفت. از دیدگاه نظام فئودالی که قسمت اعظم قواعد حقوقی آن زمان را تشکیل می‌داد، مفاهیم مدرنی چون حاکمیت که متضمن اقتدار جامع و عمومی بود و از لحاظ حقوقی بالاترین اقتدار محسوب می‌شد و صلاحیت انحصاری سرزمینی، عدم مداخله در امور داخلی و یا ناآرامی‌های داخلی مفاهیم کاملاً بیگانه‌ای محسوب می‌گردیدند. مثلاً برای اعطای اهلیت معاهدات یا تنظیم روابط خارجی خصیصه‌ی حاکمیت لازم نبود. شهرهای شمالی ایتالیا با امپراطور معاهده صلح امضاء می‌کردند و با شهریاران خارجی عهدنامه‌های تجاری تنظیم می‌نمودند که در این میان پاپ و امپراطور هیچ یک واجد حاکمیت به مفهوم مدرن محسوب نمی‌شدند.

1- Helmut Stemberger, op.cit. p. 405

۲ـ عالم، عبدالرحمن. همان منابع پیشین، ص ۱۴۶

تلاش برای کسب اقتدار حقوقی جهانی که زمانی مورد حمایت کلیسا و نیز حقوقدانان وابسته به امپراطور قرار گرفته بود، منجر به بحرانهای شدیدی میان این دو گروه و نیز میان آنها و شهریاران، بویژه حکام فرانسه و انگلستان گردید ولی این ادعاها هرگز نتوانست از لحاظ بین‌المللی شناسایی عمومی و دائمی کسب کند تا این که تصرف سرزمینها عملی شد.

برداشت اجتماعی از حاکمیت خیلی بیشتر از برداشت حقوقی مطرح بوده است. اصطلاح «حاکم» یا الفاظ مشابه آن قبلاً توسط ارسطو برای شناسایی مقام عالی در جامعه بکار رفته بود. همچنین این اصطلاح به وسیله نویسندگان قرون وسطی برای مشخص نمودن جوامع و حکامی که دارای حاکمیت مؤثر بودند و قدرتی فراتر خود نمی‌شناختند نیز مورد استفاده قرار گرفت. حکام قدیمی کشورها به خوبی معنای وابستگی و عدم وابستگی را درک می‌کردند و رومیها برداشت حقوقی دقیقی از عدم وابستگی داشتند که امروزه نیز مثل آن زمان معتبر است. رومیها مفهوم حاکمیت را برای یک کشور مستقل بدین نحو ارزیابی می‌کردند که آیا آن کشور فقط مشمول قوانین و اراده‌ی خود است یا خیر؟[۱]

اصطلاح حاکمیت در زمانهای بسیار قدیم وجود نداشت ولی مفهوم آن از طریق عبارت «آزاد و آزادی» بیان می‌شد که عیناً از نظر معنا اصطلاحات «حاکم و حاکمیت» و «استقلال و مستقل» را تداعی می‌کرد.[۲]

از اواخر قرون وسطی این اصطلاح تبدیل به شعاری سیاسی شد که به وسیله‌ی شهریاران محلی که در تلاش برای خلاص کردن خود یا مقاومت در برابر صلاحیت جهانی پاپ و امپراطور بودند بکار رفته است. آنها همچنین سعی داشتند که صلاحیت انحصاری سرزمینی را به جای صلاحیت شخصی بکار برند و قدرت

1- Korowicz, M.S. "Some Present Aspects of Sovereignty in International Law", R.C.A.D.I 1961 vol.102. p.7

2- Colleman, Phillipson, "The International Law Custom of Ancint Greece and Rome", London. 1911. Vol.1 p.p.111-113

نجیب زادگان و اشراف را محدود نمایند و ارتباط مستقیمی بین حاکم و تابعان برقرار نمایند.

کشف دنیای جدید مرگ فئودالیسم را باعث شد و اختراع باروت به پادشاهان قوی و نیرومند اجازه داد تا برای تشکیل ارتشهای قدرتمند بدون تصویب بارون اقدام کنند. اکتشافات دریانوردی از اواخر قرن پانزدهم و تصرفات استعماری، دست سیاستمداران قدرتمند آن زمان را در سطح جهانی باز گذاشت و تنگناهای قدیمی مسیحیت جهانی را نادیده گرفت. فتوحات، دیگر جنبه‌ی میسیونری مسیحی مثل جنگهای صلیبی را نداشت، بلکه رقابتی بود آزمندانه برای بسط قدرت شخصی و در نتیجه‌ی همین واقعیات، توازن نسبی قدرت در جوامع اروپا متزلزل گردید.

در قرن شانزدهم، اصلاحگران تجزیه‌ای را در بین مسیحیان به وجود آوردند و عنصر همشکل سابق بین مردم اروپایی غربی را از میان بردند. بعد از نپذیرفتن و روی گردانیدن کلیسا از قدرت و نزاع طولانی بین پاپ و امپراطور، مسیحیت تجزیه شد، از میان این هرج و مرج دولتهای ملی کم‌کم ظاهر شدند.[۱] ایده‌ی جهانی بودن اقتدار کلیسای مسیحی کم‌کم جای خود را به کثرت کشورهای مسیحی مستقل با شخصیت مساوی داد. متعاقب آن اصطلاح حاکمیت تکیه کلامی شد که علیه اعاده قدرت امپراطور و پاپ بکار می‌رفت. «در اواسط قرن هفدهم فرانسه، هلند، انگلستان علیه قضاوت پاپ مبنی بر اعطای انحصاری سرزمینها و اقیانوسهای جدید به پرتغال و اسپانیا و طرفداری از این دوکشور به مخالفت برخاستند. آزادی عمل در مورد سرزمینهای بدست آمده و تجارت آزاد که تحت ادعاهای عظمت جهانی پاپ قرار نمی‌گرفتند به عنوان خصایص ماهوی حاکمیت تلقی گردید. سیاست استعمارگرانه قدرتهای اروپایی به حقوق متصرفات یا جمعیت بومی در آفریقا یا آمریکا هیچ احترامی نمی‌گذاشت. گروسیوس تحت لوای دکترین اسپانیائی

1- Ibid, p.114

مدعی شد که مسیحیت، اجتماع نزدیکتری را در چارچوب جامعه‌ی جهانی تشکیل می‌داد و رویه دیپلماتیک نیز در معاهدات بویژه معاهده‌ی صلح وستفالی جامعه‌ی حقوق بین‌المللی را همراه با مسیحیت می‌شناخت.»(۱)

زمانیکه اختلاف بر سر مستعمرات شروع به تهدید صلح در اروپا نمود، نظریه و استراتژی «مرزهای محبت و دوستی» مطرح گردید که محدوده سرزمینی اعمال حقوق بین‌الملل اروپائی را بین قدرتهای اروپائی تعیین نمود و هیچ تعهدی برای حفظ صلح در خارج از مرزها وجود نداشت. برای پایان دادن به این رژیم معاهده‌ی صلح وستفالی ۱۶۴۸ از یک طرف ایده محدودیت سرزمینی حاکمیت و نیز محدودیت آن به وسیله‌ی حقوق بین‌الملل اروپائی را مورد تأکید قرار داد و از طرف دیگر، آزادی عمل نامحدود در خارج از مرزها را به عنوان ویژگی حاکمیت اعلام نمود. ایده‌ی مؤخر زمانی تقویت گردید که در طی سیاستهای استعماری، کشف و اشغال مؤثر مستعمرات در نهایت بجای قضاوت پاپ به عنوان «منبع حق» نسبت به سرزمینهای جدید التصرف مطرح گردید. اصل محدودیت سرزمینی حاکمیت، بالاخره زمانی استقرا یافت که در معاهده‌ی وستفالی نظریه‌ی آزادی دریاهای گروسیوس پذیرفته شد که نتیجتاً حاکمیت اسپانیا، انگلستان و پرتغال را بر اقیانوسها مردود اعلام کرد.(۲)

تحول جامعه‌ی بین‌المللی و ظهور مفاهیم و ارزشهای نوین مبتنی بر اندیشه‌های بشر دوستانه پس از تشکیل دولتهای ملی در اروپا و تعیین مرزهای سیاسی عرصه جدیدی راگشوده است. وابستگی مادی ـ معنوی، و منافع متقابل بشری و وجدان و احساس مشترک در قبال مشکلات و معضلاتی که حیات نوع بشر را به مخاطره افکنده، منجر به دگرگونیهای ژرف در ساختار نظام بین‌الملل، بویژه در مفهوم حاکمیت‌های مستقل شده است.(۳)

1- Helmut, Stemberger, op.cit. p. 400 2- Helmut, Stemberger, op.cit. P.401

۳ـ *میترا، توانچه*، همان منبع، ص ۲۰

قبل از ۱۶۴۸ عدم مداخله که هسته مرکزی حاکمیت به مفهوم مدرن می‌باشد. هنوز به عنوان یک اصل حقوق بین‌الملل شناخته نشده بود و مداخله برای حمایت از برادران مذهبی موجه قلمداد می‌شد. در حالیکه کشورها از نظر داخلی به تدریج در حال پیشرفت به سوی شکل مدرن دولت بودند. هنوز واجد شرایط قدرت حاکمیت یا موضوع حقوق بین‌الملل نبودند. پس از انعقاد معاهدات صلح وستفالی کشورها به تدریج به عنوان نهادهایی مداوم که تضمین کننده عدم اختلال در حقوق و تکالیف بین‌المللی آنها بود ظهور کردند. اولین تلاشها برای تفکیک شخصیت معنوی کشور به وسیله‌ی گروسیوس در کتاب «جنگ و صلح» به وجود آمد. در حالیکه معاهدات هنوز قاعدتاً به نام شهریاران منعقد می‌گردید. با این حال بیشتر و بیشتر کشورهای طرف معاهده را متعهد می‌نمود. این تفسیر منجر به جایگزینی حاکمیت شهریاری به وسیله‌ی حاکمیت کشور گردید.[۱]

طوریکه از کتب و نوشته‌های مختلف مربوط به حاکمیت استنباط می‌شود، ارتباط تنگاتنگی میان سه مفهوم ملت ـ دولت، حاکمیت و حکومت وجود دارد. اگر مفهوم روابط بین‌المللی را هم به این عناصر بیافزائیم، دو جنبه‌ی مهم از حاکمیت را درخواهیم یافت. که به جنبه‌های داخلی و خارجی آن پرداختیم که به آن پرداختیم. همانطور که بیان شد سرآغاز پیدایش روابط بین‌الملل به مفهوم امروزی و نیز ارتباط و پیروی آن از حقوق بین‌الملل به معاهدات صلح وستفالی می‌رسد. جنگهای سی ساله واجد کمال اهمیت در ارتباط با توسعه مفهوم دولت بودند و معاهده‌ی وستفالی جامعه‌ای کاملاً جدید از ملتها را به وجود آورد. کشورهای کوچک با حق انعقاد معاهدات با دیگر کشورها و بدون ارتباط با امپراطور پا به عرصه روابط بین‌المللی نهادند. این امر باعث تقویت روحیه استقلال سرزمینی میان کشورها و روابط آنها گردید.[۲] در این مقطع زمانی ملت ـ دولت به عنوان واحد تصمیم‌گیری

۱ـ فروغی، مصطفی، همان منبع، ص ۱۶

۲ـ کلییار، کلود آلبر. «نهادهای روابط بین‌الملل» ترجمه و تحقیق از دکتر هدایت الله فلسفی، جلد اول، چاپ اول، نشر نی، تهران ۱۳۶۸، ص ۵۹

بین‌المللی رسماً مورد پذیرش قرارگرفت و حاکمیت در یک شکل عینی به منصه ظهور رسید.(۱) مذاکرات و پیمانهای صلح وستفالی منجر به پیدایش این اصل نوین شد که علیرغم قدرتمند بودن بعضی کشورها نسبت به بعضی دیگر، تمام قلمروهای مستقل دارای حقوقی برابر هستند.(۲)

حاکمیت دولتها در حقوق بین‌الملل کلاسیک، به حقوق اساسی دولتها در جامعه‌ی بین‌الدول توجیه می‌شده است. و مقصود از حقوق اساسی دولتها، حقوقی است که به موجب عقاید مکتب حقوق طبیعی، متعلق به هر اجتماع دولتی است و عبارت است از حق «وجود»، حق استقلال، حق تساوی، حق احترام متقابل و حق تجارت بین‌المللی(۳) که بعداً به طور کامل به آنها خواهیم پرداخت. این حقوق به موجب تعاریف مکتب حقوق طبیعی، از حقوق عالیه و غیرقابل انتزاع و غیرقابل انکار و غیرقابل تعرض و غیرقابل مرور زمان برای هر دولت محسوب است.

مقصود از وضع این نظریه، حفظ منافع حیاتی اشخاص دولت بوده و به عنوان یک اصل اساسی از نظام سیاسی عنوان می‌شده است. و در محیط آشفته‌ای که از برخورد حاکمیت‌های متقابل دول ایجاد می‌شده است مزایای این نظریه غیرقابل بحث بوده است و حکومتهای ضعیف برای حفظ موجودیت خود در قبال خودکامگی اقویا ناچار متوسل به این اصل (حقوق اساسی دولتها) می‌شدند که متکی بر اساس عدالت بین‌المللی و ناشی از حقوق طبیعی بوده است. حقوق اساسی دولتها، انعکاسی از حقوق افراد در داخل اجتماعات دولتی است که هدف آن صیانت، امنیت و آزادی افراد در قبال دولتها است. هدف حقوق اساسی دولتها نیز در جامعه‌ی بین‌المللی صیانت، امنیت و آزادی دولتها در قبال دولتهای دیگر

۱ـ قاضی، *ابوالفضل. «حقوق اساسی و نهادهای سیاسی»*، همان منبع، ص ۱۸۹

۲ـ *راما ملکونه و ناراسیمهارائو. «روابط بین‌الملل»، ترجمه علی صلح‌جو*، چاپ و نشر بنیاد، چاپ اول، تهران ۱۳۶۸، ص ۱۴

۳ـ ارسنجانی، حسن. *«حاکمیت دولتها»*، همان منبع، صص ۲۵۳ ـ ۲۵۲

است و نتیجه‌ی آن تضمین آزادی اجتماعات سیاسی و اعمال آزادانه مربوط به صلاحیت حکومتی در روابط مشترک بین الدول می‌باشد، در تائید این مطالب می‌توان به اعلامیه‌های «حقوق و تکالیف دولتها در روابط بین‌الملل»، «حقوق و تکالیف ملتها» و «اعلامیه اصول مهم حقوق بین‌الملل جدید» اشاره نمود که در تمام این اعلامیه‌ها، بر اساس اصول حقوق افراد، در حقوق بین‌المللی، «حقوق اساسی دولتها» مورد اذعان و اعتراف قرار گرفته است.

■ بخش دوم
جامعه‌ی ملل و حاکمیت اعضاء

جامعه‌ی ملل نخستین نهاد فراگیر بین‌المللی و به تعبیری از مهم‌ترین دستاوردهای جامعه‌ی بشری در زمینه‌ی اداره و تمشیت روابط دولتها به شمار می‌رود.[1] بیش از تأسیس جامعه‌ی ملل در ۱۹۱۹ هیچ گونه جامعه‌ی سیاسی دایمی در جهان وجود نداشت و تنها چند اتحادیه اداری جهانی برای پاره‌ای از مسائل تخصصی اقتصادی، فنی یا بشردوستانه حالت دایمی داشتند. کنفرانسهای بزرگ صلح لاهه که قرار بود از اوایل سده‌ی بیستم به طور متناوب تشکیل شوند و برای مسائل مهم جهانی راه‌حلهایی پیدا کنند فقط دو نوبت در سالهای ۱۹۰۷ - ۱۸۹۹ تشکیل شدند و کنفرانس سوم که می‌بایستی در سال ۱۹۱۴ تشکیل شود با آغاز جنگ جهانی اول برپا نشد. در فاصله دو کنفرانس نخست نیز هیچگونه سازمانی جهت برقراری پیوستگی اقدامات آنها به وجود نیامد تا استقرار آنها را حفظ کند.[2]

پرزیدنت ویلسون، رئیس جمهور وقت آمریکا، در چهاردهمین اصل بیانیه‌ی خود به کنگره اعلام داشت؛ جامعه‌ای عمومی از ملل که هدفش تأمین استقلال سیاسی و تضمین تمامیت ارضی همه‌ی کشورها اعم از کوچک و بزرگ در قبال یکدیگر باشد، باید بر اساس پیمانهایی رسمی به وجود آید. طرح جامعه‌ی ملل را رایزنان رئیس جمهور آمریکا بر اساس نظریه‌هایی تنظیم کرده بودند که از ۱۹۱۵ در

۱ـ *قائم‌مقام فراهانی، عبدالمجید. «حقوق سازمانهای بین‌المللی»، نشر دادگستر، چاپ اول، تهران* ۱۲۷۷، ص ۱۸

۲ـ *ارسنجانی، حسن، همان منبع*، ص ۲۵۵

چارچوب «اتحاد برای پیشبرد صلح» بر سر زبانها بود. این در حالی بود که تشکیل یک حکومت جهانی از راه استقرار سلطه‌ی یک امپراطور یا سلطه‌ی مذهبی پاپ، چندین بار آزمایش شد و هر دفعه محکوم به شکست گردید. تشکیلات جامعه‌ی دول بر اساس نظریات سیاسی از قبیل «تعادل قوا» یا «وصیت‌نامه‌ی ریشیلو» یا «اتحاد مقدس» بجائی نرسید. مفاهیم سیاسی و حقوقی از قبیل حق تعیین سرنوشت هر ملت به وسیله‌ی خود آن ملت، استقلال مالی، دولت ملی و تساوی حقوق دول در جامعه‌ی بین‌المللی که در قرن نوزدهم تبلیغ شده و در اذهان جای گرفته بود زمینه‌ای را فراهم می‌کرد که آزمایش همزیستی و همکاری دول در یک مجمع متساوی الحقوق انجام پذیرد. هدف اساسی جامعه‌ی ملل، در نظر مؤسسین اروپائی، حفظ نظم نوین اروپایی بعد از جنگ بود، پیمان ورسای نظامات سیاسی اروپای قبل از جنگ را درهم ریخت. متفکرین و سیاستمداران اروپائی عقیده داشتند که جامعه‌ی ملل باید بصورت یک جامعه‌ای اروپایی درآید و حافظ نظم نوین اروپا باشد. بنابراین با توجه به آنچه که بیان شد، یقیناً تشکیل چنین مجمعی در شرایط عادی امکان پذیر نبود، کنفرانسهای لاهه در زمینه‌ی ساده‌تری تشکیل شد و به نتیجه نرسید. پس لازم بود که جبر حوادث ضروری تشکیل چنین جمعی را تحمیل کند. جنگ بین‌الملل ۱۹۱۴ - ۱۹۱۸ وسیله‌ی تحمیل این ضرورت بین‌المللی گردید.

عده‌ای از مورخین عقیده دارند که جامعه‌ی ملل دنباله اتحاد مقدس سال ۱۸۱۵ بود. در این زمینه لوفور[1] می‌گوید: «اتحاد مقدس سندیکای سلاطین فاتح برای حفظ وضع موجود بود، جامعه‌ی ملل سندیکای ملتهای فاتح و بیطرف بود برای حفظ وضع موجود قابل تردید نیست که فاتحین جنگ جامعه‌ی ملل را ساختند و بر دنیا تحمیل کردند. اگر جنگ در اروپا جنبه‌ی محلی داشت، جامعه‌ی ملل شاید بصورت جامعه‌ی اروپائی درمی‌آمد. ولی چون جنگ به تمام جهان سرایت کرد و

1- Lefur

امضاء کنندگان صلح‌نامه‌ی ورسای نمایندگان تمام دول شرکت کننده در جنگ بودند پس ناچار جامعه از صورت یک مجمع محلی درآمد و جنبه‌ی بین‌المللی پیدا کرد. طراح جامعه‌ی ملل که ویسلون، رئیس جمهور آمریکا بود، کنفرانس را مجبور کرد که مسئله‌ی مستعمرات را در کادر جامعه‌ی ملل حل کند و با قبول اصول قیمومت، ادله مستعمرات را به دول مترقی واگذار نمایند.

هدف اساسی جامعه، در نظر مؤسسین اروپایی، حفظ نظم نوین اروپایی بعد از جنگ بود، پیمان ورسای نظامات سیاسی اروپای قبل از جنگ را درهم ریخت. بر اساس حقوق ملل و استقلال ملیتها که شعار پیش قدمان نهضت اروپای بعد از جنگ بود، امپراطوری اطریش و هنگری منحل شد و ملتهای چک و اسلاو آزاد شدند. رومانی و یوگسلاوی توسعه یافتند. لهستان استقلال یافت. درکل پیدایش دولتهای متعدد مولود پیمان ورسای وضع خاصی را در اروپا به وجود آورد.

جامعه‌ی ملل بر مبانی حقوقی تأسیس شده غیر از این هم نمی‌توانست باشد. دیگر زمانی که تشکیلات اروپا را بر مبانی سیاسی قرون پیش مانند «عهدنامه‌ی وستفالی» یا «وصیت‌نامه‌ی رشیلیو» یا «اتحاد مقدس» بشود تشکیل دادگذشته بود.

در اروپای جدید دول بزرگ و کوچک درکنار هم قرارگرفتند. دولتهای ضعیف تازه‌ساز در جوار دول قدیم مقتدر به وجود آمدند. راه چاره‌ای منحصر بفرد، باید سازمانی که حیات اقتصادی و سیاسی ملتهای تازه را تأمین کند تشکیل می‌شد. این سازمان در شکل جامعه‌ی ملل تکوین پیدا کرد.

جامعه‌ی ملل، اصل تساوی حقوقی دولتها را بنیان گذاشت. تبصره ۲ از ماده‌ی اول میثاق جامعه شرط قبول عضویت دول را داشتن حکومت انتخابی آزاد دانسته بود. اگرچه شرط عضویت جامعه‌ی ملل رژیم دمکراسی داخل دولتها بود، ولی متأسفانه در عمل به این اصل احترام نگذاشتند و برخلاف آن عمل کردند. اصولاً در سیستم دمکراسی بین‌المللی دولتها باید متساوی باشند و حاکمیت آنها محدود نشود، مگر در یک مفهوم فدراتیو که آن هم قابل انطباق با وضع جامعه نبود.

جامعه‌ی ملل بر اساس حاکمیت دولتها تشکیل یافت ولی با توجه به این امر که جامعه‌ی ملل سازمانی بود که اصولاً و اساساً وجودش بر حقوق بین‌المللی متکی بود و بنابر ماهیت خود متمایل به اعمال نفوذ در قلمرو حقوق داخلی دولتها بود در این زمینه اولین گامها را در نسبی نمودن مفهوم حاکمیت برداشت زیرا دولتها تا قبل از جامعه‌ی ملل برداشتشان از حاکمیت مفهومی مطلق بود. با تأسیس جامعه‌ی ملل، دولتها دارای حاکمیت با عضویت در آن، پاره‌ای تعهدات را متقبل شدند یعنی اولین قدمها را برای تحمل تعهدات و قبول حاکمیت نسبی برداشتند در این بخش با بررسی روند تحول، مفهوم حاکمیت در عصر جامعه‌ی ملل و نقش جامعه‌ی ملل بر دولت و مفهوم حاکمیت را مورد بررسی قرار می‌دهم.

فصل اول: حاکمیت دولتها در میثاق جامعه‌ی ملل

میثاق «جامعه‌ی ملل» حاکمیت دولتها را به طور جامع و مانع به رسمیت شناخت. بر این اساس، تصمیمات ماهوی مجمع عمومی و شورای «جامعه‌ی ملل» با اجماع اعضاء تحقق می‌یافت(۱) و لذا مخالفت هریک از اعضاء با مفاد تصمیمات برای جلوگیری از اتخاذ آن کافی بود. بعلاوه استفاده از نیروی رزمی یک امر داخلی تلقی می‌شد و جنگ نیز به عنوان وسیله‌ی حل و فصل اختلاف به طور قاطع مردود شناخته نشده بود.(۲) میثاق کشورها را موظف می‌ساخت که در صورت اختلاف، موضوع را به داوری یا دادگاه بین‌المللی ارجاع دهند و یا به شورای سازمان گزارش نمایند و در صورت تصمیم به جنگ، حداقل سه ماه قبل از اقدام به آن صبر کنند تا شاید راه‌حل مسالمت‌آمیزی از سوی «جامعه‌ی ملل» برای آن پیدا شود.(۳)

۱ـ ماده‌ی (۱) ۱۲ میثاق *جامعه‌ی ملل*

۲ـ اسلامی، مسعود. *«از حاکمیت دولتها تا حکمرانی جهانی» فصلنامه‌ی مطالعات سازمان ملل متحد، سال اول* شماره ۱، *تهران، بهار* ۱۲۷۵، *ص* ۳۴

۳ـ *ارفعی، عالیه. «جنگ و صلح از دیدگاه حقوق و روابط بین‌الملل»، انتشارات وزارت امور خارجه*، چاپ *اول، تهران،* ۱۳۷۱، *ص* ۲۶

بنابران میثاق اعضاء را مکلف می‌ساخت که اختلافات خود را در درجه اول از طریق مذاکرات سیاسی حل کنند و در صورتی که مذاکرات سیاسی منجر به رفع اختلافات نمی‌شد، باید مسأله را به رکن قضایی میثاق، یعنی دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی یا داوری و یا شورای جامعه‌ی ملل واگذارکنند. هیچ کشوری نمی‌توانست به جنگ متوسل شود مادامیکه سه ماه از تاریخ آن گذشته باشد.

«صلاحیت انحصاری» میثاق جامعه‌ی ملل، حد دخالت و تأثیر تصمیمات جامعه‌ی ملل به عنوان سازمانی بین‌المللی در حوزه‌ی حاکمیت ملی هر دولت از لحاظ نظری را مشخص می‌کرد و تلاش این بود تا معلوم شود که دولتها نه از جهت حفظ «حاکمیت خارجی» خود در مؤسسات بین‌المللی، بلکه از جهت دفاع از حاکمیت ملی در حدود مرزهای خویش تلاش کنند تا از تداخل حاکمیت بین‌المللی در حاکمیت دولتی خود جلوگیری کنند، مفهوم مخالف این بحث این است که دولتها نفی هرگونه حاکمیت خارجی را در روابط بین‌المللی و در بطن سازمان بین‌المللی به طور ضمنی تصدیق کرده‌اند و فقط برای در دست داشتن آنچه به نام «حاکمیت ملی» نامیده می‌شود، به عنوان صلاحیت انحصاری متوسل گردیده‌اند، که اکنون به بررسی آن در قالب بند ۸ ماده‌ی ۱۵ میثاق جامعه‌ی ملل می‌پردازیم که مبیّن حاکمیت دولتها در میثاق جامعه‌ی ملل بود.

مبحث اول: حاکمیت دولتها و اصول میثاق

بند ۸ از ماده‌ی ۱۵ میثاق[1]، مبنائی برای حفظ حاکمیت کشورها و راهی برای ورود جنگ به نظام جامعه‌ی ملل بود. وانگهی با وضع این ماده، مفهوم جدیدی به نام «حاکمیت انحصاری» در عرصه‌ی روابط بین‌الملل پدیدار گشت که حد و حدود

۱ـ بند ۸ ماده‌ی ۱۵ میثاق مقرر می‌دارد: «هرگاه یکی از طرفین اختلاف مدعی باشد که اختلاف راجع به مسئله‌ای است که طبق حقوق بین‌الملل صلاحیت آن منحصراً مربوط به خود اوست و هیئت اجرائیه نیز این نظریه را تصدیق می‌نماید، هیئت مذبور بدون ارائه راه‌حلی این نظریه را در گزارش خود اظهار خواهد کرد.»

مشخصی نداشت. به موجب این ماده اگر یکی از طرفین اختلاف ادعا می‌نمود و شورا هم تأیید می‌کرد که اختلاف در مورد مسأله‌ای است که حقوق بین‌الملل رسیدگی به آن را در صلاحیت انحصاری آن کشور قرار داده است، شورا بی آنکه راه‌حل مشخصی ارائه نماید، آن را در گزارش درج می‌نمود. مفهوم صلاحیت محفوظ یا صلاحیت ملی، به محض ورود به قلمرو روابط بین‌الملل همانند شرطی انگاشته شد که کشورها در معاهدات داوری درج می‌کردند. به همین جهت حقوقدانان و دولتمردان و همه‌ی طرفداران صلح بین‌الملل و روشنفکران واقع بین از این نحوه‌ی رشد حقوق بین‌الملل به صورتی که در بند ۸ از ماده‌ی ۱۵ میثاق نمایان شده بود به وجد آمدند، زیرا گمان می‌کردند که این قاعده ضمن رعایت اصل حاکمیت دولتها، تشخیص صحت هرگونه ادعای یک جانبه را به شورای اجرائی جامعه‌ی ملل محول نموده است. اما پس از گذشت مدت زمانی اندک معلوم شد که این هم توهمی بیش نبوده است. البته اگر ماده‌ی ۱۵ را به صورت مجرد در نظر بگیریم و به ترکیب خاص شورای جامعه ملل که در اتخاذ هرگونه تصمیمی تأثیری بسزا داشت، کاری نداشته باشیم[1]، می‌بینیم که بند ۸ ماده‌ی ۱۵ با این که اصل حاکمیت را مبنای اساسی کار جامعه قرار داده بود، محدودیتهایی نیز برای آن در نظر گرفته بود.

الف) صلاحیت انحصاری فقط در قبال اختلافات اعضای جامعه با یکدیگر قابل استفاده بود و به سایر وضعیتهائی که میثاق پیش‌بینی کرده بود، تعمیم نمی‌یافت.

ب) اختلافات می‌بایست در قلمرو آن مسائلی باشد که حقوق بین‌الملل رسیدگی به آنها را در صلاحیت انحصاری کشورهای عضو قرار داده بود.

ج) مسأله می‌بایست منحصراً در حوزه‌ی صلاحیت انحصاری کشورها قرار

۱ـ توانچه، میترا. *«بررسی مفهوم حاکمیت دولتها در آستانه هزاره سوم»*، رساله‌ی کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق، دانشگاه‌شهید بهشتی، تهران ۷۷ـ۱۳۷۶، ص ۵۲

بگیرد، بنابراین در صورتی که آن مسأله به نحوی با حقوق بین‌الملل پیوند می‌یافت، صلاحیت انحصاری منتفی می‌گردید.

د) آن عضوی که ادعا می‌کرد مسأله‌ای در صلاحیت انحصاری وی قرار دارد، نمی‌توانست مدعی ادعای خویش باشد، زیرا در چنین مواردی، فقط شورای جامعه‌ی ملل صلاحیت رسیدگی داشت. ضعف اساسی بند ۸ از ماده‌ی ۱۵ بیشتر از آنجا ناشی می‌شد که عبارت «هر مسأله‌ای را که حقوق بین‌الملل در صلاحیت انحصاری کشورها قرار داده است.»، ابهام بسیار زیادی داشت، زیرا معلوم نبود که واقعاً کدام مسأله در این مقوله جای می‌گیرد، یا این مسائل با چه ضابطه‌ای از یکدیگر تفکیک می‌شوند. به همین جهت در بیش از صد مورد، یک عضو جامعه‌ی ملل قادر بود ادعا کند که رسیدگی به اختلافی که با عضوی دیگر دارد در قلمرو صلاحیت ملی‌اش قرار دارد. هرچند طرف مقابل وی نیز پافشاری می‌کرد که رسیدگی به آن مسأله فقط با دخالت مراجع بین‌الملل امکان پذیر است. از این روی، شورا بیشتر سعی می‌کرد که از تأیید این یا آن نظر و یا صدور توصیه نامه‌ای برای حل اختلاف میان آن دو کشور خودداری بورزد تا از بروز تنش و اختلافی دیگر جلوگیری نماید. شورا سرانجام از دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی استمداد نمود و خواستار نظری مشورتی شد. دیوان در نظر ۷ فوریه‌ی ۱۹۲۳ خود به جای این که پاسخی روشن دهد، تنها اعلام کرد که: «صلاحیت انحصاری ظاهراً متضمن آن مسائلی است که اصولاً در محدوده‌ی مقررات حقوق بین‌الملل قابل حل نیست گرچه به منافع چند کشور مربوط شود. در این قبیل موارد هر کشور می‌تواند به هر صورت که مقتضی می‌داند آن را در محدوده‌ی نظام ملی خویش حل و فصل نماید.»

اما در مورد این که چه مسائل داخلیی در صلاحیت انحصاری کشورهاست، دیوان اعلام نمو که «پاسخ به این مسأله فقط با توجه به اوضاع و احوال خاص روابط بین‌الملل میسر است». به این معنی که محدودیت یا گسترش صلاحیت انحصاری،

متغیری از میزان همبستگی و همکاری کشورهاست که اگر توسعه یافته باشند حوزه‌ی این صلاحیت محدود و اگر ضعیف باشند، قلمرو آن گسترده است دیوان دائمی در نظر مشورتی خود به پویایی این مفهوم اشاره کرد، ولی نتوانست حد دقیق آن را مشخص نماید. اما ژرژسل با تفسیری که از بند ۸ از ماده‌ی ۱۵ به عمل آورد صلاحیت انحصاری را عامل افسارگسیختگی کشورها معرفی کرد.

مسأله تعیین حدود «صلاحیت انحصاری» کشورها مسأله‌ای نبود که یکباره فراموش شود و تجاوز به حریم میثاق و ناتوانی جامعه‌ی ملل در قبال این تجاوزات، «مجامع مختلف بین‌المللی را بر آن داشت تا در تعریف بهتر از این مفهوم گامهایی بردارند؛ چنانکه مؤسسه حقوق بین‌الملل در اجلاس اوت ۱۹۳۲ در شهر اوسلو قطعنامه‌ای به تصویب رساند که متضمن شش بند بود. سه بند از این شش بند به لحاظ اهمیتی که داشت توجه محافل بین‌المللی را به خود جلب نمود. بشرح ذیل[1]:

۱ـ «صلاحیت انحصاری» مجموع آن مسائلی را دربر می‌گیرد که حل آنها در صلاحیت مراجع داخلی است و از لحاظ ماهوی قابل حل و فصل در مراجع بین‌المللی نیست.

۲ـ حدود «صلاحیت انحصاری» را حقوق بین‌الملل معین می‌نماید.

۳ـ حدود صلاحیت انحصاری اساساً نسبی است و میزان رشد یا انحطاط آن تابع تکامل یا زوال روابط بین‌المللی است.

بند دوم این قطعنامه مبهم است، زیرا اصولاً حقوق بین‌الملل صلاحیت کشورها را معین نمی‌کند؛ بلکه کشورها با معاهدات و عرفی که میان خود بنیاد گذاشته‌اند، محتوای حقوق بین‌المللی را مشخص می‌نمایند، بنابراین فقط با مراجعه به معاهدات و عرف بین‌المللی می‌توان گفت که کدام مسأله در قلمرو حقوق بین‌الملل داخل شده یا نشده است، به عبارت دیگر حقوق بین‌الملل فقط عامل تعیین

۱ـ کلییار، کلود آلبر. *«سازمانهای بین‌المللی»*، همان منبع، ص ۱۰۵

کننده‌ی نوع مسائلی است که در آن نظام داخل شده و یا از قلمرو نظام داخلی خارج گردیده است.

بند سوم قطعنامه هم که به تکرار نظر دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی اکتفا کرده، نتوانسته است پاسخی شایسته برای حل مسأله بیابد، زیرا منطقی نیست که فقط به حدود نسبی صلاحیت انحصاری اشاره شود و مفهوم مبهمی تابع مفهوم کلی و مبهم‌تر دیگری گردد. به نظر می‌رسد اگر از ابتدا مؤسسه حقوق بین‌الملل آن اعمالی را برمی‌شمرد که حقوق بین‌الملل به نظم کشیده، یا مقرراتی را که از قلمرو حاکمیت کشورها خارج نموده بود؛ و آنگاه از همه‌ی کشورها دعوت می‌کرد که با انعقاد معاهده‌ای عام چنین محدودیتهایی را رسماً تأیید کنند، ریشه فساد و عدم اطمینان از میان برداشته می‌شد، چراکه دیگر نه دولتها ادعای نابجایی می‌کردند و نه شورا از حل اختلافات عاجز می‌ماند.

شاید گفته شود که بند ۴ قطعنامه با تصریح به این که «هیچ دولتی نمی‌تواند خودسرانه قاضی صلاحیت انحصاری خویش باشد» اقتدار دولتها را در این زمینه از میان برده بود. اما سؤال این است که مرجعی که برای تعیین صلاحیت انحصاری معین شده بود خود مبنائی عینی برای تعیین حدود این مفهوم در دست نداشت تا بتواند با تکیه بر آن ماهیت اختلاف را روشن نماید. بنابراین اگر معاهده‌ای به طور کلی مقررات حقوق بین‌الملل را تدوین می‌کرد، این امکان وجود داشت که هر زمان با توجه به تحولات روابط بین‌المللی موضوعات جدیدی را در قلمرو نظام بین‌الملل وارد کرده، حاکمیت ملی کشورها را محدود نماید. در این صورت براستی حدود صلاحیت انحصاری با استناد به موازین حقوق بین‌الملل قابل پیش‌بینی بود؛ اما متأسفانه واقعیت چیز دیگری بود. دولتها همچنان پایه‌های حاکمیت خویش را مستحکم‌تر نمودند و به بهانه‌ی دفاع از منافع ملی جنگی دیگر برافروختند.(۱)

۱ـ کلییار، کلود آلبر. «سازمانهای بین‌المللی»، همان منبع، ص ۱۰۵ ـ ۱۰۴

مبحث دوم: حاکمیت دولتها و ترکیب ارکان جامعه‌ی ملل

جامعه‌ی ملل، به عنوان سازمانی بین‌المللی، به واسطه‌ی ساختار نهادیش، «اندیشه‌ی وجود شورایی کوچک که در آن دولتهای عضو یک کرسی داشته باشند» تکوین نیافت. جامعه‌ی ملل نه ابردولت بود و نه کنفدراسیونی از کشورها، بلکه نهادی مخصوص به خود بود که به تازگی در عرصه‌ی روابط بین‌المللی پدید آمده بوده و به این سبب در هیچ مقوله سنتی جای نمی‌گرفت.[1] جامعه‌ی ملل به عنوان ارگانیزمی بین‌المللی از سه رکن مجمع، شورا و دبیرخانه، ترکیب یافته بود.

الف) مجمع عمومی: مجمع، ارگان مرکزی جامعه بود که از کلیه دولتهای امضاء کننده معاهده‌ی ورسای، کشورهای بی‌طرف در جنگ اول که در میثاق از آنها به عنوان کشورهای دعوت شده به الحاق جامعه‌ی ملل یاد شده بود و بالاخره هر کشور خودمختار، تحت‌الحمایه یا مستعمره که حکومتی آزاد داشتند، تشکیل می‌شد. هر عضو دارای حداکثر ۳ نماینده و مجموعاً یک رأی در مجمع بود. مجمع دارای دو نوع اجلاس بود. اجلاسهای عادی و اجلاسهای فوق‌العاده. که هر دو در پاییز هر سال در ژنو برگزار می‌شد و تمام کشورهای عضو، در جایگاهی برابر و هریک برخوردار از یک رأی، در آن شرکت می‌جستند. این چشمگیرترین نوآوری در سازمان تازه بود که دموکراتیزه شدن حیات بین‌المللی را تضمین می‌کرد. مجمع برای تمامی کشورها، چه بزرگ و چه کوچک تریبونی فراهم آورد که از طریق آن وضع خود را بیان کنند و به افکار جهانی مراجعه نمایند.

کارهای اداری به یک دبیرخانه‌ی بین‌المللی ـ که مستقیماً مبتنی بر تجربه‌ی دستگاههای مشترک متفقین که در زمان جنگ پدید آمده بود ـ واگذار شد، این دبیرخانه به واسطه‌ی وضع ثابتش، صلاحیت اعضایش، و این واقعیت که آنها مستقل از حکومتها بودند، نقشی بسیار مهم ایفا کرد.

در چنین موقعیتی خدمات بین‌المللی، که میثاق جامعه‌ی ملل آن را پیش‌بینی

1- Sui Generis

کرد، در سال ۱۹۲۲ در لاهه آغاز بکار کرد. این دیوان مرکب از پانزده عضو بود که شورا و مجمع جامعه‌ی ملل منصوب می‌نمودند و مستقل از کشورها عمل می‌کرد. حوزه‌های صلاحیت مجمع و شورا به صورتی روشن تعریف نشده بود، تصمیمهای شورا خارج از حدود رعایت حاکمیت هر دولت له اتفاق آراء اتخاذ می‌شد، به جز در مورد مسائل آئین‌نامه‌ای، و خود این امر به رکود می‌انجامید. سازمان در اصل، سازمانی جهانی بود، زیرا کشورهای پیروز در جنگ و نیز مستعمرات آزاد شده در این سازمان وارد شدند.(۱)

جامعه‌ی ملل سازمانی بود که اصولاً و اساساً وجودش بر حقوق بین‌المللی متکی بود و بنابر ماهیت خود متمایل به اعمال نفوذ در قلمرو حقوق داخلی دولتها بود و از طرف دیگر دولتها در زیر سپر صلاحیت انحصاری از قلمرو حقوق داخلی خویش در مقابل دخالت ارکان جامعه دفاع می‌کردند.

مبحث سوم: حاکمیت دولتها و قلمرو خاص

دولتها دارای صلاحیت کامل و انحصاری هستند و آن را با توجه به قواعد حقوق بین‌الملل به مورد اجرا می‌گذارند. محدودیتهایی نیز به طور یکجانبه یا متقابلاً برای صلاحیت دولت ایجاد می‌گردد. حال باید دید که زمینه‌ای از صلاحیت‌های دولت وجود دارد که در برابر حقوق بین‌الملل نفوذناپذیر باشد؟ قلمرو خاص ناظر بر همین وضعیت است. قلمرو خاص در اصل مربوط می‌شود به طرز تفکر قدیمی حاکمیت مطلق. این حاکمیت هرچند در حال حاضر جنبه‌ی نسبی پیدا کرده است ولی چون قدرت حاکمه‌ی واحده‌ی جهانی وجود ندارد بعضی از امور دولتها تحت نفوذ حقوق بین‌الملل قرار نمی‌گیرند و مطلقاً داخلی یا ملی هستند. انستیتو حقوق بین‌الملل در سال ۱۹۵۴ قلمرو خاص را چنین تعریف کرده است «قلمرو فعالیتهای

۱ـ *ابی‌صعب، ژرژ. «مفهوم سازمانهای بین‌المللی»، مترجم ایرج پاد، شرکت انتشارات علمی و فرهنگی، چاپ اول، تهران* ۱۳۷۳، ص ۵۶

دولت که در آنها صلاحیت دولت تحت انقیاد حقوق بین‌الملل قرار نمی‌گیرد، حدود این قلمرو بستگی به حقوق بین‌الملل دارد و تابعی از تحول آن است». بدین ترتیب ملاحظه می‌شود که حدود قلمرو خاص را حقوق بین‌الملل مشخص می‌کند، یعنی به هر میزان دولتها بسوی یک جامعه‌ی حقوقی بین‌المللی پیش روند از دامنه‌ی آن کاسته خواهد شد. در بحثهای آینده مطرح خواهیم کرد که در حال حاضر وجود قلمرو خاص که مبتنی بر حاکمیت و استقلال دولتها است، یکی از اصول حقوقی حقوق بین‌الملل عمومی قلمداد می‌شود و منافاتی با اولویت آن بر حقوق داخلی ندارد.

قلمرو خاص که بعضی آن را جزء حقوق ذاتی یک کشور مستقل می‌شناسند، در تئوریهای سابق نیز مورد توجه بوده است. نظریه پردازان حقوق بین‌الملل برای بعضی امور حرمت (domestiq) قایل بودند و تصمیم‌گیری راجع به آن امور را مطلقاً ملی یا داخلی می‌دانستند. در بسیاری از معاهدات بین‌المللی چند جانبه یا همه جانبه به این اصل اشاره شده است. در این معاهدات پیش‌بینی شده که اگر امنیت ملی یا بین‌المللی یا منافع حیاتی هریک از طرفین به خطر افتد، مفاد معاهده قابل اجرا نخواهد بود مانند بعضی معاهدات بزرگ بین‌المللی منعقده در ابتدای قرن حاضر (معاهده‌ی ۱۹۰۷ لاهه راجع به حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی) که شمول آن را از دعاوی مربوط به «حیثیت دولت»، «منافع حیاتی» یا اساسی دولت مستثنی می‌کند. دولتها همچنین به هنگام صدور اعلامیه‌های یک جانبه به اصل قلمرو خاص اشاره دارند مثلاً در شناسایی صلاحیت اجباری دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی که به موجب بند ۲ ماده‌ی ۳۶ اساسنامه انجام می‌گرفت بعضی از دعاوی که مربوط به امور حیاتی و ملی است از صلاحیت دیوان مستثنی می‌گشت. شکی نیست که در اینگونه تعهدات دولتها خود به تعیین حدود قلمرو خاص اقدام می‌کنند. اما در موارد دیگری مانند بند ۸ ماده‌ی ۱۵ میثاق جامعه‌ی ملل، نقش حقوق بین‌الملل در تعیین قلمرو خاص شناخته شده بود.

اکنون به بررسی قلمرو خاص دولت یا اصل عدم مداخله طبق بند ۸ ماده‌ی ۱۵ میثاق جامعه‌ی ملل می‌پردازیم.

اصل عدم مداخله به صورت منعکس شده در ماده‌ی (۸) ۱۵ جامعه‌ی ملل مبیّن همکاری بین‌المللی بوده است، که دامنه‌ی آن از سطح همکاری منطقه‌ای فراتر رفته و جنبه‌ی جهانی و عام یافته بود. قبل از تأسیس جامعه‌ی ملل، عبارات مشابهی در موافقت نامه‌های زمینه‌ساز حل و فصل اختلافات بین‌المللی یافت می‌شد.

ماده‌ی (۸) ۱۵ میثاق جامعه ملل، اصل عدم مداخله را وارد کار جامعه‌ی ملل نمود. این ماده‌ی (۸) ۱۵ بیان می‌دارد «هرگاه یکی از طرفین اختلاف ادعا کند که اختلاف متضمن مسأله‌ای است که به لحاظ مقررات حقوق بین‌الملل، در صلاحیت انحصاری کشورش قرار دارد، شورای جامعه بی‌آنکه راه‌حلی توصیه کند، می‌تواند این ادعا را تأئید نماید.»

مخاطب این ماده، عبارت بود از شورای جامعه‌ی ملل، که می‌بایست بنا به درخواست دولت ذی‌نفع این موضوع را مورد توجه قرار دهد. اصل عدم مداخله مندرج در ماده‌ی (۸) ۱۵ مبین قاعده‌ای بود که به حدود اختیارات و نفوذ ارگانهای جامعه‌ی ملل اشاره می‌نمود، اجرای این ماده با توجه به متن آن منوط به تقاضای کشور ذینفع بود و به عبارت دیگر ـ ارگانهای جامعه رأساً و با احراز شرایط نمی‌توانستند اصل مزبور را اجرا کنند.

متن (۸) ۱۵ میثاق، با پذیرش «حقوق بین‌الملل» به عنوان معیار مورد استفاده ارگانهای جامعه‌ی ملل برای تشخیص حدود صلاحیت داخلی دولتها، باعث از بین رفتن قسمت اعظم آزادی عمل کشور گردید. آزادی عملی که این ماده قرار بود از آن دفاع کند با توجه به مراقبت شدیدی که کشورها قبل از تصویب ماده‌ی فوق در حمایت از اقدامات خود در حدود صلاحیت داخلی نشان می‌دادند، جای تعجب است که علی‌رغم اهمیتی که کشورهای تنظیم کننده‌ی متن میثاق برای تحفظ و صلاحیت انحصاری (داخلی) قائل بودند چطور چنین متنی که امکان تقویت

اختیارات شورا را در مقابل اختیارات کشورها دربر داشت، از دید دقیق تدوین کنندگان متن میثاق پنهان ماند. با تصویب متن ماده‌ی (۸) ۱۵ خود را به نشان دادن اهمیت ظاهری برای این موضوع قانع ساختند. حتی اگر بپذیریم که پیش‌بینی چنین معیاری برای سنجش صلاحیت داخلی کشورها از روی عجله یا به طور غیرعمدی صورت گرفته است، نتیجه‌ی درج ماده‌ی (۸) ۱۵ در میثاق عبارت بود از آزاد گذاشتن شورا در تفسیر فرمول صلاحیت داخلی میثاق، بدون توجه به «مقدمات تصویب»[۱] متن میثاق که می‌توانست محدودیت قابل توجهی را بر اختیارات شورا وارد کند.

میثاق با سلب اختیار تعیین صلاحیت داخلی از دولتها، که طبق شروط سنتی مندرج در عهدنامه‌های داوری از آن برخوردار بودند، نه تنها صلاحیت یک ارگان بین‌المللی را برای تعیین ماهیت یک اختلاف جایگزین صلاحیت به وجود آوردند که امکان موفقیت کشورها را در طرح عذر صلاحیت داخلی تقریباً غیرممکن ساخت. این نکته مورد توافق عمومی بود که تصمیم شورا در جهت تأیید عذر صلاحیت داخلی باید به اتفاق آرای اعضای حاضر در جلسه، به استثنای کشورهای طرف اختلاف اتخاذ گردد. اگر این اتفاق آراء حاصل نمی‌شد، صلاحیت شورا برای رسیدگی به مسئله محرز نمی‌گردید. به طور خلاصه هرگونه حرکت شورا در جهت تأیید ادعای دولت طرف اختلاف مبنی بر قرار داشتن امر در صلاحیت داخلی آن دولت، در معرض و توی هریک از اعضای شورا بود. شاید به دلیل همین مانع سخت بود که ماده‌ی (۸) ۱۵ میثاق فقط سه مرتبه به عنوان رسمی برای صلاحیت شورا مورد استفاده قرارگرفت. این مورد عبارت بود از قضیه جزایر آلاند، اختلافات مربوط به فرامین تابعیت تونس و مراکش و قضیه‌ی اخراج اسقف کلیسای جهانی.[۲] توسل به حقوق بین‌الملل به عنوان معیار تعیین مسائل، مشمول

1- Travaux Preparatories

۲- *در زمینه‌ی رویه شورای جامعه‌ی ملل در خصوص صلاحیت انحصاری (داخلی) نگاه کنید*

صلاحیت داخلی در تاریخ سازمان‌های بین‌المللی به حساب می‌آمد، چون رویه‌ی قبل از تأسیس جامعه‌ی ملل هیچ استانداردی را غیر از قضاوت سیاسی دولت ذی‌نفع نمی‌پذیرفت. بر این اساس، درج یک استاندارد حقوقی عینی در میثاق را باید پیشرفت عظیمی در تاریخ سازمانهای بین‌المللی از طریق اخذ عنصر خودکامگی دولتها به حساب آورد که تا آن زمان کل فرآیند حل مسالمت‌آمیز اختلافات را مبتنی بر ضرورت منافع گذرا و یا نفع هریک از طرفهای اختلاف نموده بود.

میثاق جامعه‌ی ملل حاکمیت دولتها را به طور جامع و مانع به رسمیت شناخت. بر این اساس، تصمیمات ماهوی مجمع عمومی و شورای جامعه‌ی ملل با ارجاع اعضاء تحقق می‌یافت و لذا مخالفت هریک از اعضاء با مفاد تصمیمات برای جلوگیری از اتخاذ آن کافی بود. بعلاوه استفاده از نیروی رزمی یک امر داخلی تلقی می‌شد و جنگ نیز به عنوان وسیله حل و فصل اختلاف به طور قاطع مردود شناخته نشده بود.(۱) کشورها فقط موظف بودند که در صورت اختلاف موضوع را به واحدی یا دستگاه بین‌المللی ارجاع کنند و یا به شورای سازمان گزارش نمایند و در صورت تصمیم به جنگ، حداقل سه ماه قبل از اقدام به آن صبر کنند تا شاید راه‌حل مسالمت‌آمیزی از سوی «جامعه‌ی ملل» برای آن پیدا شود.(۲)

صلاحیت انحصاری میثاق جامعه‌ی ملل، حدود و تاثیر تصمیمات جامعه‌ی ملل را به عنوان سازمان بین‌المللی در حوزه‌ی حاکمیت ملی هر دولت از لحاظ نظری مشخص می‌کرد و تلاش این بود تا مشخص شود دولتها نه از جهت حفظ «حاکمیت خارجی» خود در مؤسسات بین‌المللی بلکه از جهت دفاع از حاکمیت ملی در حدود مرزهای خویش تلاش کرده تا از تداخل حاکمیت بین‌المللی در

Conwell, Evans "A Study of Mathods Employed by the Council of the League of Nations to prevent war and to Settle International Disputes" 1929, pp. 150 - 179 - 180

۱ـ ماده‌ی (۱) ۱۲ *میثاق جامعه‌ی ملل*

۲ـ اسلامی، مسعود. «*از حاکمیت دولتها تا حکمرانی جهانی*»، *فصلنامه مطالعات سازمان ملل متحد سال اول*، شماره یک، بهار ۱۳۷۵، ص ۳۴

حاکمیت دولتی خود جلوگیری بنمایند. مفهوم مخالف این بحث این است که دولتها نفی هرگونه حاکمیت خارجی را در روابط بین‌المللی و در بطن سازمانهای بین‌المللی به طور ضمنی تصدیق کرده‌اند و فقط برای در دست داشتن آنچه به نام «حاکمیت ملی» نامیده می‌شود به عنوان صلاحیت انحصاری متوسل گردیده‌اند.

مبحث چهارم: حاکمیت دولتها و دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی

درکنفرانس صلح لاهه بود که مسئله‌ی قضاوت بین‌المللی نطفه بست. کنفرانس دوم صلح لاهه تأسیس دو مؤسسه قضائی را پیش‌بینی کرد که یکی دیوان غنائم جنگی(۱) و دیگری دیوان دادگستری حکمیتی(۲) بود.

فکر اجباری کردن داوری و انتخاب داورها از میان حقوقدانان و تمایل به رعایت قواعد حقوق بین‌الملل بجای اصول انصاف، زمینه را برای ایجاد یک مرجع قضایی بین‌المللی مساعد کرده بود. از طرف دیگر موسسه الهوروت(۳) همزمان با کنفرانس صلح لاهه در ۱۹۰۷، پیشنهاد کرد که یک دیوان دادگستری جهانی تأسیس گردد. در سال ۱۹۱۰، اقداماتی در این باره شروع شد که دولتهای آمریکا و انگلستان و فرانسه و آلمان در آن سهیم بودند ولی بر اثر وقوع جنگ جهانی اول اقدامات چهار دولت نامبرده موقوف ماند. پس از جنگ جهانی اول دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی یعنی اولین مرجع قضائی جهانی از طرف جامعه‌ی ملل تأسیس گردید. تأسیس دیوان در ماده‌ی ۱۴ میثاق پیش‌بینی شد و تهیه اساسنامه‌ی آن به شورای جامعه‌ی ملل واگذار گردید. مجمع به موجب قطعنامه سیزدهم دسامبر ۱۹۲۰ اساسنامه‌ی دیوان را تصویب کرد و به شورا مأموریت داد که اساسنامه‌ی مزبور را به ضمیمه پروتکل ۱۶ دسامبر ۱۹۲۰ برای دولتهای عضو جامعه‌ی ملل و دولتهای مذکور در الحاقیه میثاق ارسال کند و تشکیل رسمی دیوان و شروع بکار آنرا موکول به تصویب

1- Prize Court
2- Arbital Court
3- Elhio Root

اساسنامه از طرف اکثریت اعضاکرد و برای این که صلاحیت اجباری دیوان از طرف دولتهای امضاء کننده اساسنامه قبول شود یک «ماده‌ی اختیاری» تهیه گردید تا هر دولتی که مایل به قبول صلاحیت اجباری دیوان باشد آن ماده‌ی اختیاری را با ذکر شرایط و قیود خاص خود امضاء کند.

وظیفه اصلی دیوان حل اختلاف میان دولتها و دادن رأی مشورتی بود. تقاضای رأی مشورتی از دیوان دائمی فقط برای مجمع عمومی و شورای جامعه‌ی ملل میسر بود و این حق به دولتها اعطاء نشده بود. در مرافعات، دیوان فقط بروی دولتها باز بود و مبنای صلاحیت آنها به رضایت اطراف اختلاف بود. اجرای احکام دیوان دائمی بستگی به حسن نیت دولت محکوم علیه یا زور و قدرت دولت محکوم داشت.

در دوره‌ی فعالیت این دیوان، نظر به بی‌اعتمادی که نسبت به دستگاههای قضایی بین‌المللی وجود داشت و خصوصاً از نظر این که قواعد حقوق بین‌المللی که می‌بایست پایه‌ی قضاوت این دیوان قرارگیرد کاملاً معلوم و صحیح نبود، لذا دولتها سعی می‌کردند از ارجاع مسائل مهم و حیاتی به این مقام قضایی بین‌المللی خودداری کنند و بنابراین فعالیتهای دیوان منحصراً رسیدگی به اختلاف کوچک بین دول بود. با این همه تعداد مراجعات، نسبتاً زیاد بود و خصوصاً احکام و آراء این دیوان از نظر حقوق بین‌الملل ارزش فراوان داشت.[1]

در سال ۱۹۲۹ طی دهمین دوره اجلاسیه مجمع عمومی تصمیم به تجدید نظر در اساسنامه‌ی دیوان گرفته شد و کنفرانسی مرکب از دول امضاء کننده پروتکل سال ۱۹۲۰ به این منظور تشکیل گردید و تصمیمات زیر را اتخاذ کرد: موافقت شد ایالات متحده که عضویت جامعه‌ی ملل را نپذیرفته بود به دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی ملحق شود. موافقت شد جنبه‌ی حقوقی و قضایی دیوان از طریق ارجاع اختلافات دول عضو تأئید و تحکیم شود، از جمله اعلامیه‌های یک جانبه‌ی دول

۱ـ ذوالعین، پرویز. «حقوق بین‌الملل عمومی»، نشر دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، چاپ اول، تهران ۱۳۷۷، ص ۲۸۴

در قبول قضاوت اجباری دیوان مورد مطالعه قرار گرفت.

جنبه‌ی قضایی دیوان با تسلیم اعلامیه‌های یک جانبه‌ی دول عضو مربوط به قبول قضاوت اجباری دیوان در مورد اختلافات ناشی از قراردادها با سایر دول بشرط معامله متقابل تحکیم شد. دیوان در این زمینه موفق شد کمکهای شایسته‌ای به رفع اختلاف میان دول بنماید. دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی با این که مخلوق جامعه‌ی ملل بود ولی نسبت به آن جامعه استقلال داشت.

دیوان اولین مرجع قضایی بین‌المللی بود که دولتها اختلافات حقوقی خود را به آن ارجاع می‌دادند. زیرا دیوار سنتی حاکمیت دولتها در عصر جامعه‌ی ملل و تأسیس دیوان پابرجا بود و کاستن از حاکمیت برای دولتها بسیار مشکل بود، ولی صرف پیوستن دولتها به اساسنامه‌ی دیوان گامی بزرگ برای پذیرش مکانیسمی جمعی در خصوص نیل به صلح و امنیت بین‌المللی بود.

هرگاه دولتها در چهارچوب خشک حاکمیت مطلق قرار داشته، دستیابی به مفاهیم صلح و امنیت بین‌المللی و جامعه‌ی مدنی جهانی امری مشکل بود ولی با ورود دولتها به نظام جمعی بین‌المللی، کنفرانسها و کنگره‌ها، خصوصاً جامعه‌ی ملل علیرغم کاستی‌های آن به مفهوم حاکمیت نسبی دولتها کم‌کم نمایان شد زیرا دولتها به دیوان تفویض اختیار نمودند تا در خصوص پاره‌ای مسائل، حتی مصوبات داخلی در صلاحیت اعضای آنها (قضیه احکام تابعیت بین تونس و مراکش) نیز دخالت نماید. که در دو مبحث آینده به آن اشاره خواهیم نمود.

گفتار اول: حاکمیت دولتها و ساختار صلاحیت دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی

اساسنامه‌ی دیوان در ۱۶ دسامبر ۱۹۲۰ به تصویب جامعه‌ی ملل رسیده و با آنکه در اساسنامه نحوه‌ی انتخاب قضات دیوان آشکارا معین شده بود، اعضای جامعه‌ی ملل در نهان موافقت کردند که چهار قدرت بزرگ ـ اعضاء دائم شورا ـ بتوانند به طور دائم در دیوان قضاتی داشته باشند و سایر اعضای دیوان به نوبت از

میان سایر کشورهای عضو جامعه انتخاب شوند. با این وصف، این نابرابری، در اساسنامه محمل حقوقی نداشت؛ زیرا اساسنامه فقط مقرر کرده بود که در دیوان از هر کشور بیش از یک عضو نمی‌تواند شرکت کند اساسنامه، دیوان مجمع و شورای جامعه‌ی ملل را مامور انتخاب قضات کرده بود.

پروتکلی که برای الحاق کشورها به اساسنامه تهیه شده بود برای ۶۹ کشور فرستاده شد تا در صورت تمایل آن را امضاء کنند. این اساسنامه را ۵۹ کشور امضاء کردند که از آن میان ۵۱ کشور آن را به تصویب رساندند. بنابراین اعضاء به جامعه‌ی ملل به لحاظ عضویتشان در جامعه (Ipso facto) این نظام ملحق نشدند، زیرا اساسنامه و پروتکل ضمیمه‌ی آن، سندی مستقل از میثاق بود. به همین علت کشورهایی بودند که عضو جامعه‌ی ملل نبودند ولی به اساسنامه محلق شدند و کشورهایی هم بودند که با وجود عضویتشان در جامعه هرگز به اساسنامه نپیوستند.

دیوان رکن وابسته به جامعه‌ی ملل نبود؛ اما با آن ارتباطی نزدیک داشت، زیرا جامعه‌ی ملل مسئول انتخاب قضات و تصویب بودجه آن بود. دیوان صلاحیت صدور رأی مشورتی را داشت، بدین معنی که جامعه می‌توانست از دیوان تقاضای نظر مشورتی نماید و در صورت لزوم اقداماتی برای به اجرا درآوردن احکام آن مبذول دارد (بند ماده‌ی ۱۳ میثاق). از این روی، می‌توان گفت که دیوان یکی از ارکان اصلی جامعه‌ی ملل بشمار می‌آمد.

پس از آنکه اساسنامه‌ی دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی به تصویب کشورها رسید، مواد ۱۲ و ۱۳ و ۱۵ میثاق را اصلاح کردند و کلمه «قضائی» را در کنار کلمه‌ی «داوری» و عبارت «آئین قضائی» را در کنار «آئین داوری» قرار دادند. ضمناً بند جدیدی نیز به ماده‌ی ۱۳ افزودند که به موجب آن مقرر شد که «اختلافات کشورها به دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی یا هر مرجع قضائی یا دادگاهی که طرفین قبلاً در مورد آن توافق کرده باشند، ارجاع خواهد شد.»

به موجب ماده‌ی ۳۶ اساسنامه، صلاحیت دیوان به تمام اختلافاتی که طرفین

بدان ارجاع می‌نمودند و یا آن موارد خاصی که در میثاق یا معاهدات معتبر پیش‌بینی شده بود، تعمیم می‌یافت (بند ۱). بند دوم از ماده‌ی ۳۶ اساسنامه متضمن ماده‌ای بود که به «ماده‌ی اختیاری قضاوت اجباری دیوان» شهرت یافته است. به موجب این ماده کشورهایی که به اساسنامه ملحق شده بودند، می‌توانستند در هر زمان کاملاً و بی آنکه نیازی به معاهده‌ای خاص باشد، اعلام نمایند که صلاحیت دیوان را در قبال هر کشوری که به همین سان متعهد شده و در مورد آن اختلافات حقوقی که مربوط به مسائل زیر باشد، می‌پذیرند:

الف) تفسیر معادلات؛ ب) هر مساله مربوط به حقوق بین‌الملل؛ ج) نوع و میزان خسارتی که ناشی از نقض تعهدی بین‌المللی گردد؛

بند ۲ از ماده‌ی ۳۶، در واقع به تکرار بند ۲ از ماده‌ی ۱۳ میثاق پرداخته بود که به این چهار مقوله اشاره می‌کرد. این اعلامیه‌ها ممکن بود بی هیچ قید و شرطی، و یا به شرط عمل متقابل کشورها و یا چند کشور، برای مدت معین صادر شوند.

دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی با ایجاد تشکیلاتی واقعی از حد توهم فراتر رفت، گو این که این دیوان هم در مفهوم فنی و هم خاص کلمه باز دیوانی واقعی نبود، زیرا اگر درست دقت کنیم می‌بینیم که دیوان دائمی در واقع همان دیوان عدالت داوری بود که کنفرانس ۱۹۰۷ لاهه برای تأسیس آن کوشش می‌نمود: دیوان دائمی در صورتی می‌توانست به اختلافی رسیدگی کند که طرفین آن اختلاف چنین اراده می‌نمودند. این دیوان نمی‌توانست هیچ کشوری را به دادگاه فرا خواند، مگر این که خود آن کشور از ابتدا یا بعد از این که آن دعوا در دیوان مطرح می‌شد به این کار رضایت می‌داد. ماده‌ی اختیاری قضاوت اجباری دیوان از لحاظ آثاری که داشت با ماده‌ای که در معاهدات درج می‌کردند و دعاوی مربوط به آن معاهدات را به داوری ارجاع می‌دادند، تفاوتی نمی‌کرد. زیرا در هر دو صورت داور یا قضات دادگاه بر اساس موافقت طرفین به قضیه‌ای رسیدگی می‌کردند.

به نظر می‌رسد که میثاق جامعه‌ی ملل با مواد ۱۲، ۱۳ و ۱۴ خود که در آنها

صراحتاً به آئین قضائی حل مسالمت‌آمیز اختلافات اشاره شده است، آئین قضائی را از آئین داوری تفکیک کرده است.

با تشکیل دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در وضعیت اعضای جامعه‌ی ملل تغییری به وجود نیامد؛ زیرا دیوان جز با رضایت کشورها نمی‌توانست به قضیه‌ای رسیدگی کند.(۱) با این حال در معاهدات صلح بعد از ۱۹۱۹ موادی درج شده بود که دیوان با استناد به آنها می‌توانست به رغم اراده و میل دولتها به اختلافاتی که به مسائل زیر مربوط می‌شد رسیدگی نماید:

۱ـ مسائل مربوط به نظام نمایندگی: در اسناد مربوط به نمایندگی ماده‌ای درج کرده بودند که به موجب آن دیوان می‌توانست به اختلافات میان دولت نماینده و هریک از اعضاء جامعه‌ی ملل در مورد تفسیر و اجرای مقررات مربوط به نمایندگی که از طریق سیاسی قابل حل نبود، رسیدگی کند. قضیه‌ی ماروماتیس میان بریتانیا و یونان در این راستا قرار دارد.

۲ـ اختلافات ناشی از مسائل حکمی یا موضوعی مربوط به نظام حمایت از اقلیتها که در سال ۱۹۱۹ بنیاد گذاشته شده بود. منبع صلاحیت دیوان در این قبیل موارد، معاهدات مربوط به اقلیتها بود. دیوان در این زمینه چنین حکم صادرکرد که همه در مورد قضیه‌ی سیلزیای علیا بود.

۳ـ اختلافات مربوط به راههای ارتباطی

۴ـ مسائل مربوط به کار

گفتار دوم: *رویه‌ی دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی*

قبل از تأسیس سازمانهای بین‌المللی، مفهوم حاکمیت مستلزم حق تفسیر تعهدات بین‌المللی بود. یعنی دولتها این اختیار را داشتند که خود تفسیرکنند که در جامعه‌ی بین‌المللی چه نوع تعهداتی را پذیرفته‌اند و این از مظاهر حاکمیت دولتها

۱ـ کلبیار، کلود آلبر. «*سازمانهای بین‌المللی*»، همان منبع، صص ۹۴ ـ ۸۹

به شمار می‌آمد، به عبارت دیگر تأثیر رضایت دولتها در پذیرفتن تعهدات بین‌المللی تا بدان حد بود که اولاً بدون رضایتشان هیچ تعهدی برای آنها به وجود نمی‌آمد و تعهدات آنها در قبال ثالث نیز قابل استناد نبود.(۱)

با تصویب میثاق جامعه‌ی ملل پیشرفت عمده‌ای در این زمینه حاصل شد، طبق بند ۸ ماده‌ی ۱۵ میثاق، شورای جامعه‌ی ملل می‌بایست تصمیم می‌گرفت که چه موضوعاتی در محدوده صلاحیت داخلی دولتها قرار دارد. با وضع این ماده مفهوم جدیدی به نام حاکمیت انحصاری در عرصه‌ی روابط بین‌الملل پدیدار گشت که حد و حدود مشخصی نداشت، به موجب این ماده، اگر یکی از طرفین اختلاف ادعا می‌نمود و شورا هم تأیید می‌کرد که اختلاف در مورد مسئله‌ای است که حقوق بین‌الملل رسیدگی به آن را در صلاحیت انحصاری آن شورا قرار داده است، شورا بی آنکه راه‌حل مشخصی ارایه نماید، آن را در گزارش درج می‌نمود، به همین جهت، حقوق‌دانان و طرفداران صلح بین‌المللی، از رشد این چنین حقوق بین‌الملل، به صورتی که در بند ۸ از ماده‌ی ۱۵ نمایان شده بود به وجد آمدند، زیرا گمان می‌کردند که این قاعده ضمن رعایت اصل حاکمیت دولتها، تشخیص صحت هرگونه ادعای یکجانبه را به شورای اجرایی جامعه‌ی ملل محول نموده است، اما پس از گذشت مدت زمانی اندک، معلوم شد که این هم توهمی بیش نبوده است. البته اگر ماده‌ی ۱۵ را به صورت مجرب در نظر بگیریم و به ترکیب خاص شورای جامعه‌ی ملل که در اتخاذ تصمیمات تأثیری بسزا داشت، کاری نداشته باشیم، می‌بینیم که بند ۸ ماده‌ی ۱۵ با این که اصل حاکمیت را مبنای کار جامعه قرار داده بود، محدودیتهایی نیز برای آن در نظر گرفته بود. ضعف اساسی بند ۸ ماده‌ی ۱۵، بیشتر از آنجا ناشی می‌شد که عبارت «هر مساله‌ای که حقوق بین‌الملل در صلاحیت انحصاری دولتها قرار داده است». ابهام بسیار داشت، زیرا معلوم نبود که واقعاً کدام

1- Walton, J.S. "Auto - Interpretation, Competence, and the Continuing Validity of Article 2(7) of the U.N. charter, "Ajil. Vol. 71, 1977. p.62

مسئله در این مقوله جای می‌گیرد یا این مسائل با چه ضابطه‌ای از یکدیگر تفکیک می‌شوند. به همین جهت در بیش از صد مورد، یک عضو جامعه‌ی ملل قادر بود ادعا کند که رسیدگی به اختلافی که با عضو دیگر دارد در قلمرو صلاحیت ملی‌اش قرار دارد، هرچند طرف مقابل وی نیز پافشاری می‌کرد که رسیدگی به آن مسئله فقط با دخالت مراجع بین‌المللی امکان پذیر است. شورا سرانجام از دیوان دائمی بین‌المللی دادگستری استمداد نموده و خواستار نظر مشورتی آن شد دیوان در نظر ۷ فوریه ۱۹۲۳، خود به جای این که پاسخی روشن دهد، تنها اعلام کرد «صلاحیت انحصاری» ظاهراً متضمن آن مسائلی است که اصولاً در محدوده‌ی مقررات حقوق بین‌الملل قابل حل نیست هرچند به منافع چند کشور مربوط شود، در این قبیل موارد، هر کشور می‌تواند به هر صورت که مقتضی می‌داند آنرا در محدوده‌ی نظام ملی خویش حل و فصل نماید.

مهم‌ترین بحث دیوان دائمی بین‌المللی دادگستری در ارتباط با صلاحیت انحصاری مربوط به قضیه «مصوبهٔ تابعیت تونس و مراکش» بود. قضیه از این قرار بود که:

دولت تونس به موجب تصویب نامه‌ی ۸ اکتبر ۱۹۲۱ اعلام کرد کلیه‌ی متولدین از والدین خارجی در سرزمین تونس را تبعه تونس می‌شناسد، به موجب فرمان ریاست جمهوری فرانسه، هرکس در حوزه‌ی حاکمیت متصرفات و تحت الحمایگی‌های فرانسه از والدین خارجی متولد شود، تبعه حکومت فرانسه شناخته می‌شود. به موجب همین قانون افرادی که تونسی و مراکشی بودند خود بخود فرانسوی شناخته می‌شدند. تصویب نامه دولت تونس شامل عده زیادی از اهالی مالت می‌شد که تبعه انگلستان بودند، دولت انگلستان به تصمیم تونس اعتراض کرد و به استناد پیمان ۱۹۰۳ مربوط به حکمیت اجباری منعقده میان فرانسه و انگلستان، از دولت فرانسه تقاضا کرد که موضوع به داوری ارجاع شود.

دولت فرانسه اعلام کرد که تصمیمات تونس و حکومت فرانسه در حدود

حاکمیت آنها است و محلی برای رجوع به داوری باقی نمی‌ماند، استناد دولت فرانسه در اینجا به اصل قدیمی «استقلال مطلق اراده» بود.

حکومت انگلستان در پاسخ اعلام کرد که پیش از این در تونس مقررات کاپیتولاسیون به نفع اتباع انگلیسی برقرار بوده و امتیازات کاپیتولاسیون که به موجب حقوق قراردادی مستقر گردیده نافی حق حاکمیت دولت محلی بر اتباع انگلستان است و به استناد همین اصل موضوع را در شورای جامعه ملل مطرح کرد.

دولت فرانسه به بند ۸ ماده‌ی ۱۵ میثاق جامعه‌ی ملل استناد کرد و اصل «صلاحیت انحصاری» را طرح نمود و به همین سبب موضوع را در صلاحیت شورای جامعه ندانست. شورای جامعه نظر مشورتی دیوان بین‌المللی را در این مورد خواست که آیا اختلاف موجود از مواردی است که حقوق بین‌الملل در صلاحیت انحصاری دولتها شناخته است؟. دیوان در رأی خود ابتدا اعلام کرد که اصولاً تابعیت از موارد صلاحیت انحصاری هر دولت است ولی در عین حال صلاحیت انحصاری یک مفهوم مطلق نیست بلکه نسبی است و شایسته وضع محدودیتهایی بر استقلال اراده و تصمیم حکومتها است و به این جهت در هر مورد باید اندازه و حدود استقلال اراده‌ی حکومت دولت ذینفع، مورد بررسی قرار گیرد. و صریحاً اعلام داشت که: «آزادی عمل دولت در استفاده از حق خود ممکن است به وسیله‌ی مقررات حقوق بین‌الملل محدود شود.» و مخصوصاً تذکر داد که این محدودیت از طریق حقوق قراردادی قابل اعمال است. دیوان سپس اعلام کرد که صلاحیت حکومتهای تونس و فرانسه در امر تابعیت اولاً به قرارداد تحت‌الحمایگی دولت تونس محدود است و از طرف دیگر به قبول و شناسایی این تحت‌الحمایگی از طرف فرانسه و ثالثاً به قراردادهای گذشته‌ی دولتهای خارجی با دولت تونس که مقدم بر قرارداد مشترک تونس و فرانسه بوده است مشروط می‌باشد در نتیجه، اختلاف به وسیله‌ی مجموعه حقوق قراردادی، که خارج از حدود «حقوق محفوظه» دولت تونس و فرانسه است محدود و مشروط می‌شود.

رأی دیوان در این مورد از دو جهت قابل تأمل است: اولاً این که دیوان در امری دخالت می‌کند که به نظر مقنن داخلی در صلاحیت انحصاری هر دولت است (موضوع تابعیت)، ثانیاً از این نظر که نشان می‌دهد حکم دیوان می‌تواند استفاده از تبصره ۸ ماده‌ی ۱۵ میثاق را نفی کند.

اما مؤسسه حقوق بین‌الملل در قطعنامه اجلاس ۱۹۳۲ خود نظری مخالف با دیوان ارائه داده و چنین اظهارنظر می‌نماید:

۱ـ صلاحیت انحصاری مجموع آن مسائلی است که رسیدگی به آنها در صلاحیت مراجع داخلی است و از لحاظ ماهوی قابل حل و فصل در مراجع بین‌المللی نیست.

۲ـ حدود «صلاحیت انحصاری» را حقوق بین‌الملل تعیین می‌نماید.

۳ـ حدود «صلاحیت انحصاری» اساساً نسبی است و میزان رشد یا انحطاط آن تابع تکامل یا زوال روابط بین‌الملل است.[۱]

این اظهار نظر مؤسسه حقوق بین‌الملل، از نظریه دیوان دائمی فراتر می‌رود، چرا که مؤسسه معتقد است که امور داخل در صلاحیت انحصاری را حقوق بین‌الملل معین می‌کند، در حالیکه دیوان هر امری را که حقوق بین‌الملل تنظیم نکرده است، خود به خود در صلاحیت انحصاری کشورها می‌داند.

دیوان برخی تفاسیر به عمل آمده از بند مزبور (۸) ۱۵ را مردود اعلام کرد. همچنین دیوان اولاً صرف این امر که یک کشور اختلافی را نزد جامعه‌ی ملل مطرح می‌سازد برای اعطای ماهیت بین‌المللی به اختلاف مزبور که بتواند آنرا از مشمول بند ۸ بند ماده‌ی ۱۵ خارج سازد کفایت نمی‌کند.[۲] ثانیاً هر اختلاف صرفاً به دلیل آنکه دارای آثار خارجی است و بر منافع کشور دیگر اثر منفی می‌گذارد، دارای ماهیت بین‌المللی نمی‌شود، ثالثاً دیوان یک برداشت اجتماعی از دامنه‌ی

۱ـ کلیپار، کلود آلبر. «سازمانهای بین‌المللی»، همان منبع، ص ۱۰۳

2- Ibid. P.25

صلاحیت انحصاری را مردود اعلام کرد، که در صورت تصویب به نتایجی منجر شود که با طرح گسترده‌ی پیش‌بینی شده در میثاق و به خصوص با وظایف شورا طبق ماده‌ی ۱۵ سازگاری نداشته باشد. از یک دیدگاه دیوان اعلام نمود که صلاحیت یک دولت در محدوده‌ی تعیین شده توسط حقوق بین‌الملل انحصاری است. البته عبارت «حقوق بین‌الملل» که در معنای وسیع آن بکار رفته دربرگیرنده‌ی حقوق عرفی و عام و نیز حقوق خاص قراردادی است.[۱]

با وجود این، دیوان معتقد است که از دیوان خواسته نشده است که تعیین کند آیا مسائل مورد بحث داخل در رزرو مربوط به صلاحیت داخلی در معنای ماهوی قرار می‌گیرند یا نه؟ کار دیوان صدور نظریه در باب ماهیت نبود، بلکه دیوان می‌بایست ماهیت اختلاف را تعیین کند. و در عین حال تأکید نمود که نظر مشورتی صادره نباید به نحوی تفسیر شود که مبین ترجیح یک راه‌حل بر سایر راه‌حلها باشد. مسأله‌ای که می‌بایست حل شود، آن نبود که آیا یکی از طرفین از لحاظ حقوقی صلاحیت انجام یا خودداری از انجام یک عمل خاص را دارد یا نه، بلکه مسئله فقط این بود که آیا صلاحیت مورد ادعا به طور انحصاری به آن طرف اختصاص دارد یا خیر؟

نظر دیوان بر آن بود عبارت: «که به موجب حقوق بین‌الملل منحصراً مشمول صلاحیت انحصاری است.» در ماده‌ی (۸) ۱۵ در یک معنای خاص به کار رفته است و مشخص کننده‌ی مسائلی است که علی‌الاصول حقوق بین‌الملل در مورد آن قاعده‌ای وضع ننموده است و بنابراین، کشورها در مورد این مسائل قاضی اعمال خویش هستند «عملاً دیوان چنین عقیده داشت مسائلی وجود دارد که در خصوص آنها واضح است که یک کشور شاکی طبق حقوق بین‌الملل هیچ حقی را نمی‌تواند مطالبه کند. این مسائل ماهیتاً به عرصه‌ی استناد شده صلاحیت انحصاری تعلق دارند، یعنی جزء موضوعاتی هستند که کشورها، به موجب حقوق بین‌الملل می‌توانند طبق سیاست و صلاحدید خود عمل کنند. بنابراین حکم به این

1- Ibid. P. 23-24

که یک مسئله منحصراً در صلاحیت داخلی یک دولت قرار دارد متضمن اظهار عقیده در خصوص ماهیت مسئله است. این حکم ثابت خواهد نمود که دولتی که عذر صلاحیت داخلی را مطرح ساخته است، در حدود صلاحیت و اختیارات حقوقی خود عمل نموده وکشور شاکی نمی‌تواند هیچ گونه ادعای معتبر حقوقی را علیه آن مطرح سازد و شورا نیز برای صدور توصیه‌نامه صالح نیست.»

از سوی دیگر اثر این حکم که مسئله‌ای منحصراً مشمول صلاحیت انحصاری نیست، عبارت از تثبیت صلاحیت یک مرجع بین‌المللی برای صدور توصیه‌نامه در خصوص ماهیت اختلاف یا صدور نظر مشورتی یا حکم ترافعی در ماهیت مسئله است. یک مسئله که علی‌الاصول در شمول صلاحیت داخلی یک کشور قرار می‌گیرد، هنگامی که کشور مزبور صلاحیت خود را در مورد آن از طریق پذیرش تعهدات بین‌المللی محدود می‌سازد، دیگر به طور انحصاری در صلاحیت داخلی آن دولت قرار نخواهد گرفت، بدین ترتیب «صلاحیت که علی‌الاصول متعلق به دولت است، توسط قواعد حقوق بین‌المللی محدود می‌شود.»[1]

دیوان در ادامه‌ی نظر مشورتی مزبور اعلام کرده است: «بدین ترتیب بند ۸ ماده‌ی ۱۵ قابلیت اجرائی خود را در مورد دولتهایی که حق استناد به این قواعد را دارند از دست می‌دهد و اختلاف در خصوص این امر که آیا یک دولت حق انجام اقداماتی خاص را دارد یا خیر، در این شرایط به یک اختلاف دارای ماهیت بین‌المللی مبدل گردیده و از محدوده‌ی استثنایی مندرج در این بند خارج می‌گردد. حکم کردن به این امر که یک کشور از صلاحیت انحصاری برخوردار نیست به هیچ عنوان رأی نهایی را در خصوص این که آیا آن دولت حق انجام اقدامات مورد بحث را دارد یا خیر، متأثر نخواهد ساخت ... صرف این امر که یکی از طرفین برای معارضه با صلاحیت انحصاری طرف مقابل به وجود یک تعهد دارای ماهیت

1- Ibid. P.24

بین‌المللی استناد کند. برای غیرقابل اجرا نمودن بند ۸ کافی نیست...»[1] اما هنگامی که مشخص می‌گردد که مبانی حقوقی مورد استناد به گونه‌ای است که این نتیجه‌گیری موقت را توجیه می‌کند که موارد اعتراض به صلاحیت داخلی در رابطه با اختلاف تسلیم شده به دیوان واجد اهمیت حقوقی است. و اگر این مسئله که آیا یک دولت می‌تواند اقدامات خاصی را انجام دهد یا خیر، فرع بر اظهار نظر در مورد اعتبار و تفسیر این مبانی حقوقی گردد، مفاد مندرج در بند ۸ ماده‌ی ۱۵ دیگر قابلیت اجرائی نخواهد داشت و مسئله دیگر منحصراً واقع در صلاحیت داخلی دولت به حساب نمی‌آید و وارد عرصه‌ی حکومت حقوق بین‌الملل می‌گردد.[2]

بنابراین بررسی این مساله که اختلاف دارای اهمیت بین‌المللی است یا نه، بستگی به توانایی دولت شاکی در اثبات یک ادعای اجمالی[3] علیه اقدام موضوع اختلاف دارد. اگر دولت مزبور موفق به اثبات چنین امری شود که، البته در این زمینه‌ها نتایج حاصل از نظریه‌ی مشورتی دیوان در قضیه‌ی مورد بحث را تعمیم می‌دهیم، منطقاً یکی از چهار اقدام زیر قابل تصور بود.

۱ـ شورا بتواند توصیه‌نامه‌ای را جهت حل و فصل اختلاف صادر کند، بدون آنکه ضرورتاً تلاش کند تا تکلیف اختلاف را از لحاظ ماهیتی تعیین نماید.

۲ـ شورا بتواند پس از مشورت بیشتر با یک کمیته حقوقدانان یا با دیوان و در صورت تمایل ماهیت حقوقی اختلاف را مورد ارزیابی قرار دهد در این صورت، شورا به هنگام صدور توصیه‌نامه‌ی خود قادر باشد اهمیت لازم را بر طبق تشخیص خود برای جنبه‌های حقوقی مسئله قائل شود.

۳ـ طرفین به ابتکار خود یا بنابر توصیه‌ی شورا بتوانند اختلاف را جهت رسیدگی ماهوی به دیوان ارجاع دهند.

۴ـ طرفین بتوانند اختلاف خود را از طریق انعقاد یک موافقت‌نامه بین‌المللی

1- Ibid. P.25
2- Ibid. P. 26
3- Prima Facie

حل و فصل نمایند. این روش هنگامی که دیوان نظر داد اختلاف مربوط به قضیه‌ی فرامین تابعیت تونس و مراکش به یک مسئله واقع در صلاحیت انحصاری فرانسه مربوط نمی‌شد، توسط انگلستان و فرانسه انتخاب شد.

باید خاطرنشان ساخت که دو راه‌حل اولی که فوقاً ذکر شد تا حدی عجیب و غیرمعمول به نظر می‌رسد، چون در عین حال که صلاحیت شورا طبق ماده‌ی (۸) ۱۵ به سبب وجود برخی مبانی مشخص حقوقی محرز می‌گردید، اما در عین حال شورا مکلف به توصیه در مورد حل اختلاف بر اساس مبانی کاملاً حقوقی نبود. شورا می‌توانست یک راه‌حل سیاسی را با هر طبعی که مایل بود و صلاح تشخیص می‌داد به طرفین توصیه کند. این نتیجه را که غیرمنطقی به نظر می‌رسد فقط در صورتی می‌شود توجیه نمود که منطق ماده‌ی (۸) ۱۵ چنین تفسیر گردد که طرح این ادعای مقدماتی که یک دولت از اختیارات خود به موجب حقوق بین‌الملل عدول نموده است، وضعیتی را به وجود می‌آورد که احتمال دارد منجر به تنش بین‌المللی شود و صلح میان ملتها را به مخاطره اندازد. چون یک راه‌حل کاملاً حقوقی ممکن بود منجر به حل نهایی اختلاف از طریق زدودن علل اساسی آن نشود، باید به شورا اجازه داده می‌شد یک راه‌حل عملی پیدا کند و در این خصوص عوامل دارای ماهیت حقوقی و سیاسی را با هم مدنظر قرار دهد. بنابراین، اقدام شورا نه فقط بر اساس حق طرفی که عذر صلاحیت داخلی را مطرح نموده بود، بلکه بر اساس منافع جامعه‌ی بین‌المللی در جهت حل نهایی وضعیتی که ممکن بود تهدید بالقوه‌ای علیه صلح به حساب آید صورت می‌گرفت. منافع جامعه‌ی بین‌المللی در امکان صدور چنین توصیه نامه‌ای که با توجه به اوضاع و احوال و به منظور حفظ صلح، عادلانه و صحیح تلقی می‌شدند، زمانی محرز می‌گردید که مسئله منجر به بروز اختلاف، در صلاحیت داخلی یک کشور بود. بنابراین، صلاحیت شورا مبتنی بر وجود عنصر «ربط بین‌المللی»[1] در مسئله‌ی مورد اختلاف است، مکه بعداً

1. International Concern

خواهیم دید. در رویه‌ی سازمان ملل متحد نیز به عنوان مبنای صلاحیت در آن وضعیتهایی که مشمول ماده‌ی (۷) ۲ منشور هستند مورد استفاده قرارگرفته است.(۱)

مشهورترین بند مندرج، در چهارمین نظر مشورتی صادره توسط دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی بند ذیل است «این مسئله که آیا یک وضعیت خاص در صلاحیت انحصاری یک دولت هست یا نه؟ یک مسأله نسبی است. مسئله‌ی مزبور به توسعه‌ی روابط بین‌الملل» بستگی دارد.(۲)

این امر مؤید آن است که مرز میان دو عرصه‌ی مورد نظر (یعنی عرصه‌ی مسائل مشمول شرط صلاحیت داخلی کشورها، و عرصه امور مورد حکومت مستقیم حقوق بین‌الملل) یک مرز متغیر است، که این مسئله می‌تواند همراه با توسعه حقوق و سازمانهای بین‌المللی از عرصه‌ی اول به دوم منتقل گردد. رشد قواعد جدید در حقوق عرفی و انعقاد تعهدات قراردادی تازه، از عرصه اجرای صلاحیت نامحدود کشورها می‌کاهد، و توسعه سازمانهای بین‌المللی، مرجع ثالثی را برای تعیین حوزه‌ی صلاحیت داخلی پدید می‌آورد، درست برخلاف تعیین یک جانبه این محدوده توسط کشور ذی‌نفع قواعد حقوق بین‌الملل حوزه‌ی صلاحیت انحصاری داخلی در معنای ماهوی را محدود می‌سازد و یک صلاحیت بین‌المللی، امکان اجرای این قواعد را در هر مورد خاص تعیین می‌کند.

اگر با این دید نسبی به صلاحیت داخلی نگاه کنیم، حوزه‌ی آن مجموعه‌ی غیرکاملی از حقوق ذاتی، طبیعی، یا اساسی نخواهد بود. این مفهوم دیگر یک مانع غیرقابل نفوذ در مقابل توسعه‌ی حقوق بین‌الملل به وجود نخواهد آورد. عده‌ای

۱ـ *در این مورد به قضیه آلاند، که در آن کمیته‌ی حقوقدانان منتخب شورای جامعه‌ی ملل به این نتیجه رسیدند که اختلاف میان سوئد و فنلاند مربوط است به مسئله‌ای که خارج از صلاحیت انحصاری کشور اخیرالذکر قرار دارد.* نگاه کنید:

League of Nations: official journal (oct. 1970). Special supplemant No.3. P.14

کمیسیون مذکور در این زمینه صلاحیت شورا را مبتنی بر «ربط بین‌المللی» قرار داد.

معتقداند که «مسائل داخلی، بر اساس موضوع آنها، عبارتند از حاصل جمع منافع ملی منهای منافع تحت حاکمیت حقوق بین‌الملل. بنابراین، در یک مورد حوزه‌ی مسائل داخلی دارای نسبت معکوس با حقوق بین‌الملل است.»(۱) مسائل مربوط به صلاحیت داخلی آن مسائلی نیست که حقوق بین‌الملل در خصوص آن قاعده‌ای وضع نکرده، بلکه آن مسائلی است که حقوق بین‌الملل تنظیم قواعد مربوط به آنها را بر عهده کشورها گذارده است. بنابراین هیچ مسئله‌ای وجود ندارد که «طبیعت» آن داخلی باشد. همه‌ی مسائل می‌توانند مشمول قواعد بین‌المللی قرار گیرند. و بسیاری از امور به مرور زمان موضوع قواعد تازه‌ی حقوق عرفی و تعهدات عهدنامه‌ای واقع می‌شوند. البته می‌توان تعدادی از مسائل را برشمرد که در حالت عادی داخل در حوزه‌ی صلاحیت ملی دولتها هستند. مثل رژیم حکومتی، قوانین مهاجرت، گمرک و رفتار با بیگانگان، اما تلاش برای تعیین محتوای صلاحیت داخلی با روش احصا، بی‌ثمر و گمراه کننده است. این که آیا یک دولت صلاحیت انحصاری دارد یا خیر، یا این که صلاحیت آن مشمول محدودیتهای بین‌المللی است یا نیست، فقط در خصوص یک دولت خاص و در یک مورد خاص و در زمینه‌ای که اختلاف در آن مطرح است قابل تبیین است.

پروس حقوقدان آمریکایی در مخالفت با نظر دیوان می‌نویسد امور مربوط به صلاحیت ملی، آنهایی نیستند که حقوق بین‌الملل تنظیم نکرده است، بلکه اموری هستند که حقوق بین‌الملل از آنها صرفنظر نموده است تا دولتها خود بدان بپردازند.(۲) وی ادامه می‌دهد «بنابراین اموری وجود ندارد که بر اساس طبیعت خود، داخلی باشند. حقوق بین‌الملل همه‌ی امور را جهت تنظیم تحت پوشش خود دارد که می‌تواند موضوع قواعد جدید عرفی یا قراردادی بشود».(۳) مخالفت

1- Fenwiek "The Scope of Domestic Questions in International Law." American journal of International Law (Ajil) 1925. PP. 144 - 145

2- Publications of the Court. Series B. No 4 (Feb 7. 1933)

3- Preuss, Lawrence, "Article 2,7 of the Charter of the U.N. and Matters of Domestic

پروس با نظر دیوان ظاهراً از این بابت است که به نظر وی اگر بگوئیم هر امری که حقوق بین‌الملل، آن را تنظیم نکرده است، لاجرم در صلاحیت انحصاری کشورهاست، در آن صورت این نتیجه حاصل می‌شود که بگوئیم دسته‌ای از امور بنا بر طبیعت خود جزو امور داخلی کشورها بوده و حقوق بین‌الملل حق دخالت در آن را ندارد و دسته‌ای دیگر از امور، بنابر ماهیت خود به روابط میان دولتها مربوط می‌شود و حقوق بین‌الملل تنها در این عرصه حق تنظیم قواعد را داراست. در حالیکه به نظر پروس، این تفکیک صحیح نیست و هر امری، ولو این که داخلی تلقی شود، می‌تواند تحت پوشش حقوق بین‌الملل قرار گیرد. به نظر ما حقوق بین‌الملل تعیین کننده صلاحیت ملی دولتها و یا امور داخلی آنها نیست. چراکه امور داخلی، اصطلاحی است در مقابل امور بین‌المللی. امور داخلی اموری است که در صلاحیت حقوق داخلی است و ص ۸۵ حقوق داخلی به لحاظ تاریخی مقدم بر حقوق بین‌المللی است، بنابراین حقوق بین‌الملل نمی‌تواند مشخص و تعیین کننده‌ی امور داخلی باشد. وظیفه حقوق بین‌الملل تنظیم روابط بین‌المللی میان کشورهاست و نه صلاحیت داخلی آنها در واقع اصولاً حقوق بین‌الملل صلاحیت کشورها را معین نمی‌کند، بلکه کشورها با معاهدات و عرفی که میان خود بنیاد گذاشته‌اند، محتوای حقوق بین‌الملل را مشخص می‌نمایند. حذف حقوق بین‌الملل به عنوان معیار تعیین امور داخل در صلاحیت ملی، از منشور ملل متحد، گامی بود در جهت تائید این واقعیت و نه حرکتی به عقب، به اعتقاد ژرژسل «با حاکمیت بند هفتم از ماده‌ی دوم منشور، موضوع تفوق و سیادت حقوق بین‌الملل مفهومی ندارد و حتی تبعیت دولتها از نظامات حقوقی بین‌المللی مورد تردید قرار می‌گیرد و سیر تکامل عقاید مکتبهای حقوقی، که در متن میثاق جامعه روزنه امیدی برای خود باز نکرده بود، عملاً متوقف می‌گردد.»(۱)

Jurisdiction." RCADI. Vol.74.1954-1957. P. 568

۱ـ نقل از: ... «حاکمیت دولتها»، همان منبع، ص ۲۹۰

اما بر خلاف نظر وی، منشور با این اقدام، گام بزرگی در جهت مشخص نمودن حیطه‌ی حقوق بین‌الملل و ص ۸۵ آن با حقوق داخلی برداشت. در واقع باید گفت وظیفه حقوق بین‌الملل تنظیم روابط میان کشورهاست و نه درون کشورها. تعیین نظام داخلی و سیستم سیاسی و اجتماعی و اقتصادی کشورها یا به عبارتی صلاحیت ملی آنها در محدوده‌ی قانون اساسی و قوانین داخلی قرار دارد. هیچ کشوری ملزم نیست در زمینه این امور تعهداتی را بپذیرد اما در صورتیکه کشوری در مورد جنبه‌هایی از نظام داخلی خود، تعهداتی را در سطح بین‌المللی پذیرفت، مکلف است آنها را با حسن نیت انجام دهد و تخلف از آن موجب مسؤولیت بین‌المللی خاطی خواهد بود. اما سئوال بعدی که بلافاصله مطرح می‌شود، این است که اگر کشوری تعهدی در زمینه امور داخلی خود پذیرفت، آیا همچنان موضوع تعهد در صلاحیت انحصاری کشور باقی خواهد ماند و مداخله در آن ممنوع خواهد بود؟

دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی، در مورد حوزه‌ی امور داخل در صلاحیت انحصاری، چنین ادامه می‌دهد که در اموری که علی‌الاصول حقوق بین‌الملل تنظیم نکرده است، حق هر دولت به این که بر مبنای تشخیص خود عمل کند ممکن است در نتیجه‌ی تعهداتی که در قبال دیگر کشورها به عهده گرفته است محدود شده باشد. در چنین حالتی قواعد حقوق بین‌الملل صلاحیت را که در اصل، انحصاراً به آن دولت تعلق داشت، محدود کرده‌اند.[1] آنچه که مجموعاً از نظر دیوان استنباط می‌شود و می‌توان آنرا تحلیل کرد این است که اموری را که حقوق بین‌الملل تنظیم نکرده است، در صلاحیت ملی دولتها است و از طرف دیگر اگر کشوری خاص نسبت به امری که در صلاحیت ملی خود است تعهدی پذیرفت، هرچند که این امر در صلاحیت داخلی آن کشور قرار داشته است، اما چون آن کشور نسبت به آن

۱ـ *نقل از نظر مخالف قاضی شوابل در قضیه‌ی نیکاراگوئه ـ ایالات متحده* در:

ICJ, Reports (1986) p. 383

تعهدی پذیرفته است، موضوع دیگر در صلاحیت انحصاری آن کشور نیست. این نظر دیوان منشاء تفسیرهای تازه‌ای قرارگرفته است. مثلاً آرانجیو ـ روییز، حقوقدان ایتالیایی، با اشاره به نظر مزبور چنین تحلیلی دارد «اموری که دولتی نسبت به آن تعهداتی پذیرفته است، دیگر داخل در صلاحیت ملی او نیست و چون در بیانیه اصول حقوق بین‌الملل ۱۹۷۰، سخن از «مداخله در امور داخل در صلاحیت ملی» دولتها رفته است، نتیجه می‌گیریم هرکجا هدف از مداخله، اموری است که دولت قربانی به واسطه‌ی تعهد بین‌المللی در مقابل مداخله کننده به انجام آن ملزم گشته است، در آن صورت دخالت قانونی خواهد بود.[۱]

در پایان در تحلیل رأی دیوان می‌توان گفت که حقوق بین‌الملل تعیین کننده صلاحیت انحصاری دولتها و یا امور داخلی آنها نیست. چرا که امور داخلی، اصطلاحی است در مقابل امور بین‌المللی، امور داخلی اموری است که در صلاحیت حقوق داخلی است و چون حقوق داخلی به لحاظ تاریخی مقدم بر حقوق بین‌الملل است، بنابراین حقوق بین‌الملل نمی‌تواند مشخص و تعیین کننده امور داخلی باشد. وظیفه‌ی حقوق بین‌الملل تنظیم روابط بین‌المللی میان دولتها است و نه صلاحیت داخلی آنها. در واقع اصولاً حقوق بین‌الملل صلاحیت کشورها را معین نمی‌کند، بلکه کشورها با معاهدات و عرفی که میان خود بنیاد گذاشته‌اند، محتوای حقوق بین‌الملل را مشخص می‌نمایند.

مبحث پنجم: دکترین علمای حقوق بین‌الملل در مورد حاکمیت دولتها در میثاق

گفتار اول: تفسیر هانس کلسن از ماده‌ی (۸) ۱۵ میثاق جامعه‌ی ملل

هانس کلسن، حقوقدان اتریشی، تفسیری از ماده‌ی (۸) ۱۵ میثاق، ارائه داده که جالب توجه است و به همین سبب ذیلاً فرازهایی از آن بیان می‌شود[۲]:

1- Arangio - Ruiz G. Human Rights and Non - Intervention in the Helsinki Final Act", RCADI, Vol. 159, P. 279

2- Hans Kelsen. "The Law of United Nations." 1951. P.P. 770 - 772

«... تردیدی نمی‌توان داشت که ایده‌ی اساسی این ماده یعنی وجود مسائلی که به صرف ماهیتشان در صلاحیت انحصاری یک کشور قرار دارند اشتباه است. هیچ مسأله‌ای وجود ندارد که نتوانند موضوع یک قاعده عرفی یا قراردادی حقوق بین‌الملل واقع شود، و اگر مسأله‌ای موضوع یک قاعده حقوق بین‌الملل گردد، دیگر نمی‌توان آنرا «منحصراً» در صلاحیت داخلی کشور مربوطه دانست، فقط مسائلی را می‌توان داخل در صلاحیت انحصاری داخلی یک کشور دانست که فعلاً موضوع یک قاعده‌ی حقوق بین‌الملل قرار نگرفته‌اند. این موضوع در حیطه‌ی قواعد حقوق بین‌الملل نیست، یعنی در حقوق بین‌الملل قاعده‌ای نیست که به آن مسأله اشاره کند، و این بدان معنا نمی‌باشد که حقوق بین‌الملل در مورد مسئله‌ای مزبور اصلاً قاعده‌ای ندارد، چون اگر قاعده‌ای از حقوق بین‌الملل نباشد که در یک مورد خاص تعهدی را بر یک دولت جهت ارائه یک رفتار معین تحمیل نماید، این دولت طبق حقوق بین‌الملل از حق رفتار بر اساس صلاحدید خود برخوردار است ـ و سایر کشورها مکلفند این حق را محترم بشمارند ـ این امر به طور ضمنی بدان معناست که هیچ کشوری حق مطالبه‌ی رفتار معینی در آن زمینه را از دولت مزبور ندارد. در نتیجه هنگامی که اختلافی میان دو کشور در زمینه‌ی مسئله‌ای پیش می‌آید که طبق عقیده‌ی یکی از طرفین منحصراً در صلاحیت داخلی آن طرف است، این اختلاف مانند هر اختلاف دیگر میان دو کشور، یک اختلاف بین‌المللی است. و هیچ دلیلی برای رد صلاحیت یک مقام بین‌المللی وجود ندارد که از ماهیت اختلاف نشأت گرفته باشد، حتی اگر این مقام بین‌المللی فقط برای تعیین این امر صلاحیت داشته باشد که آیا موضوعی که اختلاف از آن ناشی شده، منحصراً در صلاحیت داخلی طرفی قرار داشته باشد که این ادعا را مطرح می‌سازد، یعنی تعیین این که آیا موضوع مورد بحث، مشمول یک قاعده‌ی حقوق بین‌الملل عرفی یا قراردادی می‌باشد یا خیر؟، باز هم تصمیمی که (توسط ارگان بین‌المللی مزبور) اتخاذ می‌شود، برای حل یک اختلاف حقیقتاً بین‌المللی است، چون اگر تصمیم متضمن پاسخ مثبت باشد،

معنای آن این است دولتی که مدعی انحصار مساله در صلاحیت داخلی آن قرار دارد، طبق حقوق بین‌الملل موجود درست می‌گوید، و طرف مقابل طبق همین حقوق، نمی‌تواند از دولت مزبور رفتار معینی را در خصوص موضوع مورد اختلاف مطالبه نماید. اگر پاسخ منفی باشد، بدان معناست کشوری که صلاحیت داخلی خود را در مقابل ادعای کشور دیگر قرار می‌دهد، طبق حقوق بین‌الملل ادعای آن تا جایی که اعتراض علیه ادعای طرف مقابل موجه نیست درست نیست، چون مسأله تعیین کننده، یک مسأله‌ی حقوق بین‌الملل است. ماده‌ی ۱۵ بند ۸ میثاق بدرستی از مسئله‌ای صحبت می‌کند که طبق حقوق بین‌الملل منحصراً مشمول صلاحیت داخلی است. هردوی این تصمیمات می‌تواند به نحو صحیح توسط یک ارگان بین‌المللی اتخاذ شود. نتیجه ماده‌ی (۸) ۱۵ میثاق آن بود که شورا صلاحیت داشت در خصوص این مسئله تصمیم‌گیری کند آیا مسأله‌ای که اختلاف از آن ناشی شده بود صرفاً در داخل صلاحیت داخلی طرفی که این ادعا را مطرح ساخته بود قرار داشت یا نه؟ این عمل شورا تلویحاً مساوی تعیین تکلیف خود مسأله بود. اما شورا از صدور توصیه‌نامه، یا به عبارت دیگر، از مداخله به صورت طبیعی ممنوع شده بود، (اگرچه می‌توانست طبق ماده‌ی ۱۱ اقدام کند) مقصود اصلی کسانی که متن ماده‌ی (۸) ۱۵ را تنظیم نموده‌اند، یعنی رفع صلاحیت شورا، از عباراتی که مجبور به درج آن در متن این بند شدند، استنباط نمی‌گردید.»

گفتار دوم: دکترین و تحلیل ژرژسل از صلاحیت داخلی در جامعه‌ی ملل

ژرژسل، جامعه‌ی ملل را عبارت از جامعه‌ی دولتها می‌داند، دولت‌هائی که با تمام حقوق حاکمیت خود در کنار یکدیگر قرارگرفته‌اند نه این که در حلقه اتحاد گرد آمده باشند، زیرا اتحاد دولتها ملازم با محدودیت صلاحیت هر یک از آنها است.

ژرژسل در توجیه صلاحیت انحصاری یا داخلی می‌نویسد: فرض می‌شود یک دعوی بین‌المللی در شورای جامعه مطرح است، و میثاق جامعه صلاحیت شورا را

در خالت و تعقیب موضوع، مثلاً به عنوان مقررات گمرکی با قانون مربوط به اقامت و مهاجرت اتباع خارجه و... تائید کرده باشد. اگر حکومتی که دعوی علیه او مطرح شده است، مدعی باشد که موضوع از مواد صلاحیت انحصاری آن دولت به موجب مقررات حقوق بین‌المللی است و اگر شورای جامعه باتفاق آراء این عقیده را تأیید کند، موضوع در شورای جامعه مختومه تلقی می‌شود و حاکمیت متقاضی جز تسلیم چاره‌ای ندارد و ضمناً نمی‌تواند برای استیفای حقوق خود به اسلحه متوسل شود.

ژرژسل در جواب این سؤال که آیا صلاحیت انحصاری معنای تکرار حق حاکمیت است؟ جواب می‌دهد، خیر، و اضافه می‌کند که به همین دلیل «صلاحیت انحصاری» نسبت به مفهوم حاکمیت یک مفهوم مترقی در جهت تکامل حقوق بین‌الملل است، زیرا مشخصه‌ی صلاحیت داخلی خود دولت نیست، بلکه حقوق بین‌الملل و نظامات حقوق بین‌المللی است که بدولت اجازه‌ی چنین صلاحیتی را تفویض می‌کند.

به علاوه دولت، یکجانبه اعلام نمی‌کند که امر خاصی در صلاحیت داخلی او واقع است بلکه یک سازمان بین‌المللی تشخیص دهنده و معرف این صلاحیت است و دولت از آن مؤسسه و از آن هیئت عمومی سیاسی تقاضای شناختن صلاحیت داخلی را در امر معین می‌نماید ـ مضافاً به این که دولت متقاضی، ضمناً اعتراف می‌کند به این که از مصادیق نظامات حقوقی بین‌المللی بشمار می‌رود و درخواست صلاحیت بی‌واسطه از نظامات حقوقی بین‌المللی می‌کند.

گرچه عملاً نتیجه صلاحیت داخلی و انحصاری حفظ اصول، اراده‌ی یکجانبه‌ی دولتهاست که قبلاً به نام حاکمیت مبتنی بوده است[1]، ولی از نظر حقوقی عنوان صلاحیت داخلی در مقایسه با حاکمیت، یک مفهوم مترقی محسوب می‌شود و این ترقی در جهت تکامل حقوقی بین‌المللی ناشی از این امر است که حاکمیت جای

۱ـ ارسنجانی، سیدحسن. همان منبع، ص ۲۴۳

خود را به صلاحیت داده است و صلاحیت یک مفهوم حقوقی است.

خوش بینی ژرژسل در انتقال مفهوم حاکمیت به «صلاحیت» کاملاً به جا و شایسته است مخصوصاً با توجیهی که این استاد کرده است به آسانی می‌توان پذیرفت که حاکمیت یعنی اراده‌ی یک جانبه و مطلق دولت وقتی مبدل به «صلاحیت داخلی و انحصاری» بشود که فرض و احراز آن صلاحیت، مستلزم تصدیق و تأیید یک مقام بین‌المللی است، قدمی مؤثر در تکامل حقوق بین‌الملل که کمال آن با وجود «اصل حاکمیت دولتها» منافات دارد محسوب می‌شود.

ژرژسل، برای توجیه جواب منفی خود به این سئوال که آیا صلاحیت داخلی یا انحصاری همان حاکمیت است؟ می‌گوید برای توضیح معنای دقیق صلاحیت داخلی، ابتدا لازم است به معانیی که از این اصطلاح شده است توجه کرد؛ اول آنکه بعضی از مؤلفین هر نوع «صلاحیت» را خود به خود یک مفهوم انحصاری می‌دانند و معتقدند که منحصراً به وسیله‌ی متصدیان حکومت اعمال می‌شود، ولی این توجیه صحیح نیست زیرا غالباً صلاحیت نه تنها برای متصدیان حکومت بلکه برای متصدیان امور عمومی و حتی متصدیان مقدر و احتمالی اجتماعی قابل توجیه است و بجای این که یک مفهوم انحصاری داشته باشد واجد یک مفهوم عام است.

دوم آنکه عده‌ای از حقوقدانان صلاحیت داخلی و انحصاری را مربوط به حقوق محفوظه‌ی[1] حکومتهای دولتی می‌دانند. شارحین آمریکایی که پدر این اصطلاح محسوب می‌شوند صلاحیت داخلی را «مربوط به امور خانگی» یا «نظام داخلی» دولتها می‌دانند ولی این تفسیر غلط است زیرا اگر صلاحیت انحصاری اختصاصاً مربوط به امور داخلی باشد موردی برای دعاوی بین‌المللی ایجاد نمی‌کند. بلکه صلاحیت داخلی غالباً مربوط به آن قسمت از اعمال حکومتهاست که انعکاس بین‌المللی دارد و در عین حال ریشه و هدف آن مربوط به نظامات داخلی است و بنابراین توجیه اخیر نیز قابل رد است. معنای واقعی صلاحیت داخلی یا انحصاری،

1- Reserved. Domain

عبارت از صلاحیت اختیاری دولت است و شامل مواردی است که در حوزه‌ی استقلال اراده‌ی مصداق حق قرار دارد و حقوق بین‌الملل درباره‌ی آن ساکت است ولی این بدان معنی نیست که حکومتها آزاد هستند که هر طور میل دارند درباره‌ی آن تصمیم بگیرند، زیرا دولتها نمی‌توانند خارج از قیود مقررات حقوق بین‌الملل، قاضی تشخیص صلاحیت‌های خویش باشند، بلکه تشخیص حدود این صلاحیت به عهده‌ی سازمان‌های تأسیسی بین‌المللی مثل دیوان بین‌المللی دادگستری یا دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی سابق و حقوق بین‌الملل است.

مبحث ششم: امنیت، خلع سلاح و حاکمیت دولتها در دوران جامعه‌ی ملل

جامعه‌ی ملل اصولاً برای ایجاد صلح و جلوگیری از جنگ و ممانعت از بروز خشونت میان دولتها، و نهایتاً اداره‌ی صحیح جامعه‌ی بین‌المللی بنیاد گذاشته شد. خلع سلاح عمومی نخستین گامی بود که این جامعه‌ی جهانی می‌توانست در جهت تحقق این اهداف بردارد.[۱] فکر انعقاد یک موافقتنامه بین‌المللی به منظور تقلیل نیروهای نظامی برای اولین بار در کنفرانس صلح لاهه که به دعوت تزار روسیه به منظور برقراری صلح دائمی و جلوگیری از توسعه روزافزون سلاحهای نظامی در ۱۸۹۹ در لاهه برقرار گردید، مطرح شد. هرچند که این کنفرانس موفق بـه انعقاد موافقتنامه‌ای در ورد مسئله‌ی خلع سلاح نگردید ولی دو قرارداد درباره‌ی مقررات جنگ و ممنوع بودن استعمال چند نوع سلاح در آن تدوین گردید.

به موجب کنفرانس دوم لاهه که با شرکت ۴۴ دولت در سال ۱۹۰۷ در لاهـه تشکیل گردید، موافقت شد که استعمال سموم در جنگ ممنوع گردد. ولی مسأله‌ی تقلیل نیروهای نظامی در آن مسکوت گذارده شد و بررسی بـیشتر در مـورد ایـن مسئله به کنفرانس سوم لاهه که می‌بایست در ۱۹۱۴ تشکیل گردد، محول گردید، ولی با شروع جنگ جهانی اول، اقداماتی که در زمینه‌ی تقلیل تسلیحات از ۱۸۹۹

۱ـ کلییار، کلود آلبر. «*سازمان بین‌المللی از آغاز تا به امروز*»، همان منبع، ص ۱۰۶

آغازگردیده بود، فراموش گردید.

اصل چهاردهم پیشنهادات ۱۴ ماده‌ای ویلسون، رئیس جمهوری آمریکا مقرر می‌داشت که «تصمیمات کافی رد و بدل شود تا تسلیحات ملی به کمترین حد ممکن برای فقط امنیت داخلی تقلیل پیدا نماید.» با تشکیل جامعه‌ی ملل چشم‌انداز مذاکرات مربوط به خلع سلاح تغییر کرد. میثاق جامعه‌ی ملل بر طبق اصل چهاردهم ویلسون، یکی از اصول خود را منطبق با آن نمود، در دوران جامعه‌ی ملل سرزمینهایی نظیر رانیلاند و دانتزیگ به طورکامل غیرنظامی شدند، و برای جامه عمل پوشاندن به پیش‌بینی‌های جامعه‌ی ملل درباره‌ی کاهش تسلیحات، کنفرانسهایی در این زمینه برپا شد.

در نتیجه‌ی پیمانهای ورسای محدودیتهای شدیدی برای جلوگیری از مسلح شدن مجدد آلمان بر آن کشور اعمال شد و اختیار جلوگیری از این امر به متفقین واگذار شد.[۱]

خلع سلاح عمومی نخستین گامی بود که جامعه‌ی ملل می‌توانست در جهت تحقق اهداف صلح و امنیت بردارد. اندکی پس از تأسیس جامعه‌ی ملل طرحهای وسیعی برای عملی ساختن این منظور تهیه شد و بسیاری از حقوقدانان کوشیدند تا با تفسیر مواد ۱۰ و ۱۱ و ۱۶ میثاق، راههای مؤثری برای وصول به چنین مقصودی پیشنهاد نمایند. فرانسه با طرح نظریه‌ی «داوری، امنیت، خلع سلاح» در پنجمین اجلاس مجمع در ۱۹۲۴ بر آن بود که کشورها را به حل مسالمت‌آمیز اختلافات و کاهش سلاح دعوت و ترغیب نماید تا امنیتی بر گستره‌ی خاک مستولی گردد و این امر میسر نمی‌شد مگر این که این کشورها برای حل اختلافات سیاسی خویش به جای استفاده از زور و تجهیز نیروهای خود به سلاحهای مخرب، از آئینهای سیاسی حل اختلافات (مساعی جمیله، پایمردی، کمیسیونهای تحقیق) و داوری و

۱ـ *ملکونه، راما و ناراسیمها رائو. «روابط بین‌الملل»، ترجمه علی صلح‌جو، چاپ و نشر بنیاد، چاپ اول، تهران* ۱۳۶۸، ص ۲۸۵

آئین‌های قضایی و آئین‌های پیش‌بینی شده در ماده‌ی ۱۵ استفاده کنند، طرحهای مربوط به انعقاد معاهدات بین‌المللی برای کمکهای متقابل که در ۱۹۲۲ و ۱۹۲۳ در جامعه‌ی ملل مطرح شد نیز متضمن اقدامات جمعی برای رفع تجاوز بود.

اعضای جامعه‌ی ملل، برای تأمین نظم بین‌الملل نظرهای یکسانی نداشتند، چنانکه دسته‌ای طرفدار اقدامات منطقه‌ای با توجه به خصوصیات جغرافیایی و اقتصادی و سیاسی مشابه مناطق مختلف جهان بودند و تمایل داشتند که امنیت هر منطقه‌ای از عالم را به عهده کشورهایی بگذارند که در آن منطقه منافعی حیاتی داشتند. این کشورها معتقد بودند که فقط از طریق انعقاد معاهدات منطقه‌ای و در نتیجه تأمین نظم منطقه‌ای می‌توان به امنیت بین‌المللی دست یافت. نظامی که این دسته از کشورها پیشنهاد می‌کردند با نظام میثاق کاملاً هماهنگ می‌نمود اما کشورهای طرفدار نظریه‌ی امنیت جهانی با این نظریه موافق نبودند؛ زیرا معتقد بودند که: ۱ـ معاهدات منطقه‌ای به آسانی به صورت اتحادهای نظامی درمی‌آید و هر قاره‌ای را به اردوگاهی سیاسی و نظامی مبدل می‌سازد ۲ـ نظریه‌ی امنیت منطقه‌ای با وظیفه‌ی اصلی جامعه‌ی ملل که ایجاد وحدت میان کشورها و همبسته نمودن هرچه بیشتر آنان است در تناقض است؛ زیرا دنیا را به گروهها و دسته‌های مختلفی تقسیم می‌نماید که هریک برای خود آرمان سیاسی جداگانه و هدفهای خاصی دارد.

در طول حیات جامعه‌ی ملل به فراخور اوضاع و احوال سیاسی جهان گاه این نظریه و گاه آن دیگری مورد توجه واقع می‌شد. پروتکل ۲ اکتبر ۱۹۲۴ ژنو با تعمیم نظریه‌ی امنیت بین‌المللی به تمام جهان و محکوم کردن جنگ تجاوزکارانه و ارشاد کشورها به داوری اجباری، کوشیده بود که کار خلع سلاح عمومی را به ثمر برساند. این پروتکل با پر کردن خلاء مهم میثاق در مورد محکومیت جنگ، حاکمیت دولتهای متعاهد را تا حد زیادی محدود کرده بود و این درست برخلاف آن طرحها و معاهدات مربوط به داوری، امنیت، خلع سلاح و کمکهای متقابل بود که

حاکمیت کشورها را حفظ می‌نمود. پروتکل ژنو که ابتدا در مجمع، نظر متفق اعضاء را به خود جلب کرده بود، به تصویب کثیری از دولتها نرسید و در نتیجه هرگز به اجرا گذاشته نشد.

در مارس ۱۹۲۵ آوستین چمبرلین[1] سخنرانی مبسوطی در اجلاس شورای جامعه‌ی ملل نمود که در آن به علل خودداری بریتانیای کبیر از تصویب پروتکل اشاره شده بود. به گفته‌ی وی، «دولت انگلیستان مایل نبود که ضمانت اجراهای نظامی و نظام کمکهای متقابل جنبه‌ی جهانی داشته باشد.» به نظر چمبرلین بهترین راه‌حل ممکن برای حفظ امنیت جهانی، تکمیل میثاق با موافقتنامه‌ی خاصی بود که با ضرورتهای زیست بین‌المللی هماهنگ بنماید.

موافقتنامه‌های لوکارنو در ۱۶ اکتبر ۱۹۲۵ پیروزی نظریه‌های منطقه‌ای را بر نظریه‌های جهانی به ارمغان آورد. این موافقتنامه‌ها با شماری از موافقتنامه‌های منطقه‌ای همکاریهای متقابل و عدم تجاوز که به امضاء اعضاء جامعه‌ی ملل رسیده بود، تکمیل شد. با این وصف فکر ایجاد امنیت جهانی با موافقنامه‌ای جهانی از میان نرفت. از این روی به دنبال مذاکراتی که میان دولتها در این زمینه انجام گرفت میثاق اِعراض از جنگ یا میثاق بریان ـ کلوگ در ۲۷ اوت ۱۹۲۸ در پاریس به امضاء ۱۵ کشور رسید. این معاهده از تمام کشورهای جهان دعوت کرده بود که به آن ملحق شوند. پیمان در ۲۴ ژوئیه ۱۹۲۹ به اجرا درآمد و در ۱۹۳۹ برای ۶۳ کشور جهان از جمله تمام کشورهای بزرگ آن زمان الزام‌آور شد.

این پیمان در مقایسه با میثاق جامعه‌ی ملل که جنگ مشروع رابه رسمیت شناخته بود، پیمانی بدیع و نوظهور بشمار می‌آمد. به همین جهت کمیته‌ی ویژه‌ای در جامعه‌ی ملل مأمور تهیه طرحهایی برای اصلاح میثاق شد به صورتی که این میثاق بتواند با آن موافقتنامه هماهنگی کند.

حین کنفرانس خلع سلاح، هیأت نمایندگی فرانسه پیشنهادهایی برای تقویت

1- Austin chamberlin

نظام جامعه‌ی ملل و تحدید منطقی حاکمیت کشورهای عضو ارائه کرد. این طرح متضمن پیشنهادهای زیر بود:

۱ـ هر دولت باید هواپیماهای کشوری و هواپیماهای بمب‌افکن خود را در اختیار جامعه بگذارد؛

۲ـ هر دولت باید تجهیزات نظامی دریایی و زمینی خود را برای انجام مأموریتهای جامعه‌ی ملل مهیا نماید؛

۳ـ جامعه‌ی بین‌المللی یک نیروی نظامی بین‌المللی برای اقدامات جمعی سازمان دهد؛

۴ـ تدابیری برای حمایت از جمعیت غیرنظامی کشورها اندیشیده شود؛

این پیشنهادها هیچکدام به تصویب نرسید و در نتیجه کنفرانس به علت نفاقی که میان کشورهای شرکت کننده در کنفرانس وجود داشت، بی‌آنکه ثمری ببار آورد به پایان رسید. البته اسناد و مدارکی که از این کنفرانس به جای مانده است برای دیپلماتها و عالمان حقوق بین‌المللی منابعی ارزشمند بشمار می‌آید. این مدارک بیانگر نظریات جالبی است که هم امروز می‌توان از آنها در جهت استقرار صلحی پایدار بر اساس نظم و عدالت و حقوق بین‌الملل بهره‌ها گرفت.

در جریان این کنفرانس، دولت لهستان اعلام کرد که خلع سلاح نظامی در صورتی عملی می‌گردد که خلع سلاحی معنوی نیز آن را تقویت نماید. این دولت همچنین معتقد بود که جامعه‌ی ملل باید حق داشته باشد که در امور داخلی اعضاء خود مداخله نماید، تا این که بتواند در مواقع ضروری مانع آنان در طرح توطئه یا اقدامی خصمانه بر ضد عضوی دیگر شود. این کشور در یادداشتی که در ۱۷ سپتامبر ۱۹۳۱ به کنفرانس تسلیم کرد خواستار خلع سلاح معنوی کشورها شده بود.

دولت لهستان در پیشنهادهای خود در ۱۳ فوریه ۱۹۳۲، اعلام کرده بود که چون مقررات داخلی دولتها هنوز خود را با ضرورتهای حیات بین‌المللی تطبیق نداده و همچنان در بند منافع ملی باقی مانده‌اند، انجام مطالعاتی جدی برای تطبیق قوانین

موضوعه‌ی ملی با ضرورتهای حیات بین‌المللی بسیار مغتنم است. دولت لهستان در پیشنهاد خود متذکر این نکته شده بود که مقررات کیفری دولتها باید برای بعضی از اعمال مخالف با حسن روابط بین‌الملل و اعمالی که برای صلح بین‌المللی خطرناک است مجازاتهایی در نظر گیرند.

کنفرانس خلع سلاح پس از مطالعه‌ی این پیشنهاد، کمیته‌ای برای خلع سلاح معنوی تأسیس کرد و به آن مأموریت داد که طرحی برای موافق ساختن مقررات ملی با تحولات زیست بین‌المللی تهیه نمایند. اکنون به بررسی مواد میثاق جامعه‌ی ملل در ارتباط با خلع سلاح می‌پردازیم:

قبل از سازمان ملل، ماده‌ی (۲) ۸ میثاق جامعه‌ی ملل از سلاحهای نظامی سخن گفته بود، به طور کلی ماده‌ی ۸ میثاق به مسئله‌ی خلع سلاح یا نظام تسلیحاتی اختصاص یافته بود. گرچه با در نظر گرفتن واقعیات جامعه‌ی بین‌المللی، مقررات میثاق آرمانگرایانه و خوش بینانه بود. و از واقعیات اجرایی و قابلیت اجرای حقوقی به دور بود، اما میثاق این مزیت را نسبت به منشور داشت که مسئله‌ی خلع سلاح و تنظیم امور تسلیحاتی کشورها را برعکس منشور در درجه‌ی اول اهمیت قرار داده بود. میثاق جامعه‌ی ملل اولین معاهده‌ی جهانی بود که مسئله‌ی حفظ صلح را به کاهش تسلیحات نظامی مرتبط نمود و سعی کرد مقرراتی را برای کنترل و کاهش تسلیحات به کشورهای عضو تحمیل نماید.

در ماده‌ی (۱) ۸ میثاق، کاهش سلاحهای نظامی به شکلی مورد حکم واقع شده بود که هماهنگ با امنیت ملی و تعهدات بین‌المللی کشورها باشد. در میثاق نیز همانند منشور، ارگان خاصی برای ارائه طرحهایی برای کنترل تسلیحات مامور شده بود که همان شورای اجرایی جامعه‌ی ملل بود که طبق ماده‌ی (۲) ۸ می‌بایست با در نظر گرفتن موقعیت جغرافیایی و اوضاع و احوال خاص هر کشور، طرحهایی برای کاهش سلاحهای نظامی تهیه کرده و در اختیار کشورها قرار دهد.

در میثاق برای کنترل تسلیحات مقتضیات زمان نیز در نظر گرفته شده بود و

مطابق ماده‌ی (۳) ۸ طرحهای ارائه شده، توسط شورای اجرائی، می‌بایست هر ده سال یک بار مجدداً بررسی گردد تا در صورت لزوم تغییراتی در آن ایجاد شود. در میثاق همچنین از ساخت جنگ‌افزارهای توسط کارخانه‌های خصوصی در ماده‌ی (۵) ۸ و لزوم مبادله اطلاعات مربوط به برنامه‌های نظامی زمینی، دریائی و هوایی و کیفیت صنایعی که ممکن است برای مقاصد جنگی مورد استفاده واقع شود توسط اعضای جامعه، در ماده‌ی (۶) ۸ گفتگو شده بود. بنابراین ملاحظه می‌گردد که نظام میثاق جامعه‌ی ملل برای کنترل تسلیحات در مقایسه با منشور، از جامعیت بیشتری برخوردار می‌باشد و به جزئیات دقیق‌تری پرداخته است.

حال به بررسی مسئله‌ی امنیت دسته جمعی در دوران جامعه‌ی ملل می‌پردازیم:

جامعه‌ی ملل، گام بلندی در جهت تشکیل رسمی عناصر یک سیستم امنیت دسته جمعی از قبیل تعهدات قراردادی، صلاحیت و اقتدار سازمانی و تشریفات انجام کار بود.

طبق ماده‌ی ۱۰، اعضاء متعهد شدند که تمامیت ارضی و استقلال سیاسی یکدیگر را محترم شمارند. به موجب ماده‌ی ۱۲، هریک از اعضاء مکلف بود قبل از توسل به جنگ، اختلافات خود را با یکی از راههای مسالمت‌آمیز، یعنی ارجاع به داوری یا حل و فصل قضایی یا تحقیق توسط شورای جامعه‌ی ملل، حل و فصل کند. بنابراین، در جامعه‌ی ملل جنگ به طور کامل تحریم نشده بود، ولی کشورهای عضو مکلف بودند تا سه ماه پس از صدور رأی از سوی مراجع حل مسالمت‌آمیز دعاوی (داوری، دادرسی توسط دادگاه دائمی دادگستری بین‌المللی و شورا)، از اقدام به جنگ خودداری کنند. بنابراین، در میثاق جامعه‌ی ملل، در کنار سیستم امنیت دسته جمعی راههای مسالمت‌آمیز دعاوی و نیز خلع سلاح به عنوان مکانیسمهای حفظ صلح پیش‌بینی شده بود. قید مدت سه ماه برای این بود که آتش اختلاف بین طرفهای دعوا سرد شده و فرصت لازم برای این که روشهای حل و

فصل مسالمت‌آمیز دعاوی به نتیجه برسد، فراهم گردد.

مجازاتهای اقتصادی و نظامی در ماده‌ی ۱۶ میثاق پیش‌بینی شده بود. به موجب این ماده هرگاه یکی از اعضاء برخلاف تعهدات خود طبق میثاق به جنگ متوسل می‌شد، بقیه‌ی اعضاء متعهد بودند بلافاصله کشور مزبور را تحریم کامل اقتصادی و بازرگانی کنند. کشوری که تعهدات خود را طبق مواد ۱۲ و ۱۳ و ۱۵ نقض می‌کرد مثل آن بود که علیه همه‌ی اعضای جامعه‌ی ملل اقدام به جنگ کرده باشد. در مورد اقدامات نظامی، شورای جامعه‌ی ملل فقط می‌توانست به اعضا توصیه کند که چه نیروهای نظامی، دریایی و هوایی را برای مقابله با متجاوز در اختیار نیروهای مشترک قرار دهند. همچنین اعضاء متعهد بودند که در اتخاذ تحریم‌های اقتصادی و مالی با یکدیگر همکاری کرده، خسارات و ضایعات را به حداقل رسانند، سرانجام به موجب بند ۴ ماده‌ی ۱۶، کشوری که تعهدات خود را طبق میثاق نقض می‌کرد، خود را در معرض اخراج از جامعه‌ی ملل توسط آرای بقیه‌ی اعضای شورای جامعه قرار می‌داد.

پیشنهاد کننده‌ی طرح امنیت دسته‌جمعی در میثاق جامعه‌ی ملل، ویلسن، رئیس جمهور آمریکا بود. وی معتقد بود علت جنگهای گذشته، بویژه جنگ جهانی اول، سیستم موازنه‌ی قوا با معاهدات سرّی و تسلیحات جنگ بر سر مستعمرات بوده است. بنابراین، وی پیشنهاد کرد که یک سیستم کاملاً متفاوت، یعنی سیستم امنیت دسته جمعی، جانشین سیستم گذشته شود. گرچه عوامل یک سیستم امنیت دسته جمعی در طرح ویلسن پیش‌بینی شده بود، ولی در اثر عوامل مختلف (مانند مخالفت سنای آمریکا و اختلاف بین دیدگاههای انگلستان و فرانسه)، سیستم امنیت دسته جمعی مندرج در میثاق، تضعیف شد. بعدها نیز طبق یک سلسله تفسیرها که از ۱۹۲۱ به بعد مجمع جامعه‌ی ملل ارائه داد، اعضاء می‌توانستند خود تصمیم گیرند که آیا صلح نقض شده است یا نه، و این که چه اقداماتی را باید برای

مقابله با تجاوز اتخاذ کنند.[۱]

با توجه به عدم عضویت آمریکا در جامعه‌ی ملل و اختلاف بین فرانسه و انگلستان در مورد سیاست نسبت به آلمان، جامعه‌ی ملل نتوانست در موارد مکرر که در محک آزمایش قرار گرفت، سیستم امنیت دسته‌جمعی را به مرحله اجرا گذارد. آمریکا و شوروی از آغاز عضو جامعه‌ی ملل نبودند. فرانسه در پی حفظ وضع موجود ناشی از معاهده‌ی ورسای بود و می‌خواست غنایمی راکه به موجب معاهده‌ی ورسای به دست آورده بود به زیان آلمان حفظ کند، این سیاست فرانسه با مخالفت انگلستان روبه‌رو شد و لذا اتفاق نظر که لازمه‌ی سیستم امنیت دسته جمعی بود، حاصل نشد. در نبود اطمینان از سیستم امنیت دسته جمعی، فرانسه به معاهدات دو جانبه و چند جانبه خارج از جامعه‌ی ملل (معاهدات لوکارنو) و اتحادهای سنتی روی آورد که در واقع برگشت مجدد به سیستم سنتی موازنه‌ی قوا بود.

وقایع بعدی نشان داد که جامعه‌ی ملل حاضر نیست تدابیر اجرایی و قهری علیه متجاوزان اتخاذ کند. لذا در مورد حمله ژاپن به منچوری (در چین) در ۱۹۳۱، جامعه‌ی ملل واکنش قاطعی نشان نداد. در ۱۹۳۵، موسولینی به اتیوپی حمله کرد و باز جامعه‌ی ملل سیاست آشتی و دادن امتیاز را در پیش گرفت. این امر اعتماد به سیستم امنیت دسته جمعی را از بین برد و هیتلر را تشویق کرد که سلسله اقدامات تهاجمی خود را یکی پس از دیگری به مرحله‌ی اجرا بگذارد[۲]

نیاز به یادآوری نیست که افکار مربوط به استقرار صلح و امنیت جهانی بر اساس مقررات بین‌المللی اهمیتی بسزا دارند. این نظریه‌ها را نباید فقط به لحاظ تاریخ مساعی صلح‌آمیز جامعه‌ی ملل مورد نظر قرار داد؛ زیرا چنین نظریاتی اعتباری دائم و عمومی دارند و عوامل و مراحلی برای پاسخگویی به نیاز افراد بشر به صلحی

۱ـ مقتدر، هوشنگ. «*امنیت دسته جمعی در تئوری و عمل*»، مجموعه‌ی مقالات اولین سمینار بررسی *تحول مفاهیم*، به اهتمام سیدعلی قادری، نشر دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، چاپ اول، تهران ۱۳۷۰، صص ۶۶ـ۶۵

۲ـ مقتدر، هوشنگ، همان منبع پیشین، ص ۳۶۷

پایدار و مناسب بشمار می‌آیند. چنین صلحی، همانطورکه یکی از علمای حقوق گفته، «ارزان» به دست نمی‌آید زیرا برای ایجاد آن، کشورها باید حاکمیتهای خویش را تا حد زیادی قربانی کنند و این بهای ارزانی نیست.(۱)

فصل دوم: تئوری و عمل در مورد حاکمیت دولتها در دوران جامعه‌ی ملل

استقرار نظام نوین بین‌المللی از راه ایجاد یک جامعه‌ی تأسیسی بین‌المللی مستلزم کاهش حاکمیت مطلق دولتها بود، پس از پایان جنگ جهانی اول، عملاً دولتها با پیوستن به سازمانهای بین‌المللی و بلوکهای مختلف قسمتهایی از صلاحیت و اختیارات مربوط به امور داخلی خود را به آنها واگذارکردند و در نتیجه کم یا بیش حاکمیت مطلق خود را از دست دادند، اگرچه طرفداران دژ حاکمیت مطلق در بعضی از دولتها همانند آلمان و ایتالیا در مقابل استقرار نظم بین‌المللی که مستلزم کاهش حاکمیت بود، ایستادگی می‌کردند. حتی در تأسیس جامعه‌ی ملل هم غالب طرفداران حاکمیت دولتها مصروف این مسئله شد که مبادا به اصل حاکمیت دولتها خدشه‌ای وارد آید. ولی پیدایش سازمانهای بین‌المللی و ایجاد روح همبستگی بین‌المللی میان دولتها درکاستن از اختیارات و در نتیجه حاکمیت دولتها مؤثر بوده است. در حقوق نیز فرضیات جدید برای محدودکردن حاکمیت دولتها و آشتی دادن بین فرضیه حاکمیت و حقوق بین‌الملل بصورت ناقص عرضه گردید. در این دوره حاکمیت دولتها، هم در تئوری و هم در عمل، فراز و نشیبهایی را طی کرد. که در این فصل هم به تئوری این مسئله و هم به عملکرد دولتها اشاره خواهیم کرد.

مبحث اول: حاکمیت مطلق در دکترین ناسیونال ـ سوسیالیست آلمان

همانطورکه قبلاً بیان شد حاکمیت در آغاز در اندیشه نویسندگان قرن وسطی

۱ـ کلیار، کلود آلبر. «سازمانهای بین‌المللی از آغاز تا به امروز» همان منبع، صص ۱۱۰ ـ ۱۰۶

تجلی یافت. به عنوان عکس‌العملی در برابر ادعاهای امپراطور مقدس روم و پاپها که خود را خدایان فانی روی زمین می‌دانستند، به تدریج پاپ فقط در مسائل روحانی دارای اقتدار عالی شد. در آغاز ادعای حاکمیت به طوریکه در مقابل ادعای مافوق بودن اقتدار امپراطوری قرار می‌گرفت فقط می‌توانست مطلق باشد. بدین معنی که یک حاکم یا می‌بایست ارباب سرنوشت خود باشد به گونه‌ای که هیچ کس دیگر را مافوق خود نداند و یا اصلاً حاکم نباشد. در آن زمان فرمانروایی که دارای حاکمیت و ارباب سرنوشت خود بود نمی‌توانست موضوع قواعدی واقع گردد که توسط دیگران وضع یا اجراء شود.[1] ژان بُدن حاکمیت را در مفهوم قدرت مطلق تعبیر کرد که هیچ مرجع و مقامی به جز اراده‌ی خداوند و قواعد حقوق طبیعی نمی‌تواند آن را محدود کند. چنین تحلیل و بحثی در مورد حاکمیت مطلق و نامحدود مستلزم این است که اوضاع سیاسی و اجتماعی اروپای قرن سیزده و چهارده و پانزده وضع موجودی را که آنها در آن می‌زیستند مورد توجه قرار دهد وگرنه تحلیل مجرد و انتزاعی نظرات بُدن و هابس و... بدون نگرش در اوضاع موجود آن زمان ممکن است تحلیل‌گر را به اشتباهات بزرگ و استنتاجهای غیرواقع سوق دهد. وقتی که حاکمیت دولتها حالت فردپرستی بخود گرفت و حاکمیت مطلق دولتها پدیدار گشت کم‌کم زد و خورد دائم بین کشورها پدیدار گشت و از این زمان است که اصل حاکمیت مطلق قیافه مزاحم بخود گرفت و سدی در مقابل تکامل حقوق و نظام بین‌المللی شد.

رشد نظریه و عملکرد حاکمیت مطلق بیشتر در پایان قرن نوزدهم در آلمان مطرح شد و این امر احتمالاً بخاطر شرایط خاص و معینی بود که این کشور وارد مرحله‌ی توسعه‌ی صنعتی شد و به وحدت سیاسی و ملی دست یافت. بیسمارک بدنبال انتقال دادن این مفهوم حاکمیت به واقعیت از طریق نزاعش برای وحدت رایش از یک طرف و اتحاد با کلیسای کاتولیک روم از سوی دیگر بود.

۱ـ *ارسنجانی، حسن. همان منبع*، ص ۱۰۹

می‌توان مفهوم حاکمیت مطلق را در کارهای فیخته، ساوینی و مکتب تاریخی‌اش و خصوصاً هگل و فلسفه‌ی حقوقی هگل که حقوق بین‌الملل را به عنوان یک حقوق اساسی خارجی استنباط می‌کرد، مشاهده کرد.[۱]

هگل معتقد بود که «دولت» تعیین ذهنیت‌های اخلاقی و تجسم روح عینی یا قدرتی مطلق است که هیچ نظم حقوقی برتری را نمی‌پذیرد،[۲] وی معتقد است افراد تابع دولت هستند ولی دولتها از هیچ قدرتی تبعیت نمی‌کنند.[۳]

حاکمیت مطلق در زمان خود دارای چه نتایج و اثراتی بود و چه تأثیری بر روابط و حقوق بین‌المللی زمان خود گذاشت؟ یکی از نتایجی که می‌توان از نظریه‌ی حاکمیت مطلق گرفت این است که حاکمیت مطلق در منتها درجه‌ی اشکال خود و حداقل آن نفی ضمنی برابری عنصر حاکمیت بود. تحلیل نهایی حاکمیت مطلق به زور و جنگ منتهی می‌شد. پروفسور بادوان معتقد است که اگر مقصود از حاکمیت دولت صلاحیت مطلق و کامل و بی‌قید و شرط باشد این حاکمیت مساوی است با حق اخذ تصمیم بدون رعایت هیچ نوع قاعده و قانون[۴]، در همین راستا می‌توان گفت که دکترین و رویه فاشیم و نازیسم حاصل منتها درجه‌ی تئوری حاکمیت مطلق است.

پیدایش رایش سوم و موسولینی و عملکرد آنها مبتنی بر حاکمیت مطلق بود زیرا تصمیم نهایی متعلق به زور بود.[۵] در سالهای اول که رژیم ناسیونال سوسیالیسم در آلمان برقرار شد علماء آلمان به اشاره‌ی دولت شروع به قلم فرسایی در اصول حقوق بین‌الملل کردند و هدفشان این بود که پایه‌های عهدنامه ورسای را سست و

1- Djure. Nincic. op.cit. p.6

۲- *برای اطلاع بیشتر رجوع شود به: ستیس.و.ت «فلسفه هگل»، ترجمه حمید عنایت، انتشارات حبیبی، تهران ۱۳۷۵، صص ۴۵۳ - ۴۴۱*

۳- *افتخار جهرمی، گودرز. «حاکمیت دولتها و محدودیتهای منشور ملل متحد»، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۱۸، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران ۱۳۷۷، ص ۱۹*

4- Ibid. p.p. 7-9 5- Ibid. p. 7

متزلزل کنند، و آنها مسئله‌ی حق طبیعی را در حقوق بین‌الملل پیش کشیدند. و مقصودشان این بود که هر دولتی حق دارد مسلح شود و مسئله‌ی «فضای حیاتی» را که در یکی از نطقهای معروف هیتلر عنوان شده بود بر آلمان تائید می‌کردند.[۱] اورلاندو[۲] و یلینک[۳] آلمانی، صاحب حق حاکمیت را دولت می‌دانستند و می‌گویند در حاکمیت صاحب حق، خود دولت است بصورت واحد و غیرقابل تقسیم. حکام نمایندگان ملت نیستند بلکه عوامل و ارگانهای دولت می‌باشند.

البته دوگی در مبحث «حاکمیت به مفهوم قدرت آمره‌ی دولت» اشکالات این نظر را به طریق زیر بیان می‌کند: «اگر بگویند به مقتضای طبیعت، اراده‌ی دولت عبارت از قدرت حاکمه است پس دولت هیچگاه نمی‌تواند فاقد این خاصیت باشد و لااقل در قلمرو خود جز به عنوان قدرت عمومی نمی‌تواند تظاهر داشته باشد. تمام اعمالش باید مظاهر قدرت عمومی یعنی یک جانبه و دارای قدرت آمره و قاطع باشد و به دیگران تحمیل شود. ولی در عمل دولت متصدی اعمالی می‌شود که فاقد جنبه‌ی آمریت است مانند حقوق داخلی که دولت طرف آن قرار می‌گیرد، دولت که به موجب تعریف یک قدرت واحده است چگونه می‌تواند هنگامیکه طرف این عقود واقع می‌شود فاقد جنبه‌ی آمریت باشد.»[۴] در آلمان برای جواب به این اشکال سفسطه می‌کردند و می‌گفتند، دولت حقیقت واحدی است که به دو صفت متجلی می‌شود: یکی دولت به معنای شخص واجد قدرت عمومی که اعمالش با آمریت مطلق توأم است و دوم دولت به معنای شخص مالی که فاقد قدرت عمومی است و مانند یک شخص معمولی اعمال حقوقی انجام می‌دهد.

یلینک معتقد به نظریه‌ی موروثی دولت نیست؛ نظریه‌ی خاصی راجع به عقود دولتی طرح می‌کند که می‌توان آنرا خلاصه کرد. او می‌گوید: بدون شک دولت قادر

۱ـ متین دفتری، احمد. «سیر روابط و حقوق بین‌الملل»، کتابهای مروارید، انتشارات مروارید، چاپ دوم، تهران ۱۳۴۴، ص ۲۰۵

2- Orlando 3- Jellinech

۴ـ ارسنجانی، حسن، همان منبع، صص ۱۱۰ ـ ۱۰۸

به تحمیل اراده‌ی خود می‌باشد، زیرا دارای قدرت الزام است. اما این حق الزام حدودی دارد که آن طرف حد، اتباع دولت بر اساس نظم موجود، با خود دولت دارای وضع متساوی هستند. اگر دولت بخواهد بدون تغییر نظم و قاعده‌ی موجود، از وضع خود استفاده کند عقود تنها وسیله‌ی موجود حقوقی برای این منظور می‌باشد که مورد استفاده قرار گیرد.

مکتب ناسیونال ـ سوسیالیست آلمان نیز معتقد بود: حاکمیت دولت بر افراد جامعه‌ی ملی محدود به حدودی نخواهد بود و مطلق است و دولت معین می‌کند که حدود آن تا چه حدی است. حکومت به عنوان تولیت این حق می‌تواند از آن حد تجاوز نماید. منبع این اقتدار دولت ناسیونال ـ سوسیالیست آلمان است.(۱)

واقعیتهای زندگی در جامعه‌ی بین‌المللی اجازه‌ی بیشتری به حاکمیت مطلق دولتها نداد و حقیقت این است که عقیده آن عده از فلاسفه و حقوقدانان که حاکمیت را مطلق می‌دانستند با واقعیت امروزی تطبیق نداشت زیرا وقتی حاکمیت تعریف می‌شود و از آن سخن به میان می‌آید مقصود این نیست که دولت تابع هیچ قاعده‌ی حقوقی نیست بلکه مفهوم واقعی اصطلاح حاکمیت این است که هیچ قدرتی بالاتر از آن نمی‌باشد. حقوق بین‌الملل و رویه معمول، مشخص می‌سازد که دولت در عین این که دارای حق حاکمیت است تابع قواعد ـحقوق بین‌الملل است یعنی نظام حقوق بین‌الملل حاکمیت و قواعد حقوقی را لازم و ملزوم یکدیگر می‌شناسند.(۲)

مبحث دوم: مخالفان حاکمیت دولتها

حاکمیت به عنوان حق صدور اوامر بلاشرط و عالی‌ترین قدرت آمره که واحد و تقسیم ناپذیر و غیرقابل انکار باشد مورد ایراد حقوقدانان قرار گرفته و غالباً آنرا نفی

۱ـ ارسنجانی، همان منبع، ص. ۱۳۲ ـ ۱۰۸ ۲ـ ارسنجانی، حسن، همان منبع، ص. ۱۰۹

کرده و عقیده دارند که ضابطه دولت حاکمیت نیست.(۱) ممکن است دولت وجود داشته باشد بدون آنکه از حقوق تامه‌ی حاکمیت برخوردار باشد، بلکه همین قدر که دولت دارای اقتدارات عمومی و حق الزام شد کفایت می‌کند.

تعریف دولت به صاحب حق حاکمیت بلاشرط در داخل مرزهای یک جامعه‌ی ملی منجر به استبداد می‌شود و در خارج از مرزها منشاء ماجراجویی‌های بین‌المللی می‌گردد که مخالف طبع نظام اجتماعی بین‌المللی است. به نظر ژان دابن، لئون دوگی واضع مکتب جدید حقوق موضوعه، یکی از سرشناس‌ترین مخالفان حق حاکمیت است.(۲)

در مورد منشاء حق حاکمیت، لئون دوگی می‌گوید: اگر حق حاکمیت وجود دارد باید قابل توصیف باشد، چطور می‌شود که بعضی از انسانها حق تحمیل اراده‌ی خود را بر افراد دیگر بطریق الزام و اجبار داشته باشند، زیرا حاکمیت دولت همیشه به وسیله‌ی حکام اعمال می‌شود. این حق ابداً قابل توجیه نیست مگر این که بگوئیم بعضی از اراده‌های بشری اساساً مافوق اراده‌ی سایرین قرار دارد و البته این حرف صحیح نیست. مگر آنکه نظریه الهیون را بپذیریم که آن، هم خارج از مفاهیم علمی است. پس عدم امکان مطلق برتری اراده‌ی یک انسان یا گروهی انسان بر سایر انسانها از طریق مقررات موضوعه بهترین دلیل حقانیت مکاتبی است که حاکمیت را نفی می‌کنند.

در مورد موضوع تصدی حق حاکمیت دوگی موضوع «ذیحق» را مورد توجه قرار داده و می‌گوید چون حاکمیت قدرت، آمره است ملازمه با وجود ذیحق دارد. یعنی باید کسی را یافت که اراده‌ی حاکمیت به او منتقل شود و مفهوم حاکمیت باشد و این امر غیرممکن است. دوگی این کیفیت را در سه حالت بیان کرده است. اول این که صاحب حق حاکمیت فرد یا گروهی از افراد است که قدرت حاکمیت را تصاحب

۱ـ ارسنجانی، حسن. «حاکمیت دولتها»، همان منبع، ص ۲۳۵
۲ـ ارسنجانی، حسن. همان منبع، صص ۹۸ ـ ۹۵

می‌کنند مانند امیر ـ حکام یا پرنس و پادشاه، این کیفیت ناشی از مکتب قدیمی موروثی است که به موجب آن دولت متعلق به سلطان بود. این مکتب منجر به استبداد می‌شد و امروز در هیچ جا مدافعی ندارد.

دوم این که صاحب حق حاکمیت خود ملت است که بصورت شخص واحد تجسم یافته و صاحب اراده‌ی عمومی است. این کیفیت ناشی از مکتبی است که بر اساس حقوق عمومی موضوعه نباشد، و سنت‌های انقلابی را پایه‌گذاری کرده است. به موجب آراء این مکتب، حق حاکمیت را خود ملت که صاحب بلامنازع آن است به افراد یا هیات‌هایی واگذار می‌کنند تا به همان کیفیتی که او می‌خواهد عمل کنند به عقیده‌ی دوگی، اجتماعات دارای شخصیت متمایز از افراد ترکیب کننده خود هستند، چون فرد نمی‌تواند صاحب حق حاکمیت باشد، پس باید با وکالت و تصدی حق حاکمیت به یک هیأت یا مجمع واگذار شود و این امر هم غیرمنطقی است، زیرا واگذاری وکالت حق حاکمیت باید پیش از انتخابات و تعیین هیأت یا مجمع بعمل آید. یعنی وکالت به کسی داده می‌شود که هنوز وجود خارجی ندارد. از طرف دیگر با این حالت و ترتیب در دولت ثنویت ایجاد می‌شود. از یک طرف ملت صاحب حق حاکمیت است و از طرف دیگر نمایندگان آن، بدون این که ماهیت روابط آنها صحیحاً روشن شده باشد.

سوم این که صاحب حق حاکمیت، خود دولت است، این فکر متعلق به مکتب آلمانی است که مدافعان آنرا اورلاندو و یلینک و سایرین تشکیل می‌دهد که می‌گویند در حاکمیت صاحب حق حاکمیت خود دولت است بصورت واحد و غیرقابل تقسیم، حکام نمایندگان ملت نیستند بلکه عوامل و ارگانهای دولت می‌باشند.

زوگی مفهوم حاکمیت مطلق را با اصل تبعیت دولت از قواعد حقوق متناقض یافته است و طبعاً حاکمیت را نفی کرده و تبعیت از حقوق را ملاک قرار داد و گفته است، «وقتی دولت مطیع قواعد و مقررات حقوقی باشد دیگر حاکمیت به مفهوم حق آمریت بلاشرط نمی‌تواند معنایی داشته باشد. بعلاوه، نفی حاکمیت منطقی‌تر

است تا نفی حقوق و نظامات بشری.»

ژرژسل می‌گوید: حاکمیت با حقوق سازش ندارد. زیرا حاکمیت از یک فرضیه‌ی حقوق طبیعی ناشی شده و غیرقابل انطباق با هرگونه اصطلاح حقوقی است حتی اصطلاحات حقوق کلاسیک نیز نمی‌تواند آنرا در قید آورد.

حاکمیت با یک اراده غیر مشروط ملازمت دارد ولی وقتی از مصادیق حق صحبت می‌شود منظور اراده‌ای است که به وسیله قانون یا قواعد حقوقی محدود می‌شود. در عرصه‌ی بین‌المللی اگر دولت را تابع نظامات حقوقی بین‌المللی فرض کنیم نمی‌تواند حاکمیت داشته باشد. یا این است و یا آنکه باید نظامات حقوقی بین‌المللی را نفی کنیم. به طور کلی حاکمیت دولت در مفهوم تاریخی و کلاسیک خود عبارت از حق «فرد دولت» در اتخاذ تصمیم بلاشرط می‌باشد که در عین حال هم خودش وضع قواعد می‌کند و هم ارزش آن قواعد راکه تحمیل کرده معین می‌نماید و هم اوامر حقوقی راکه قصد تحمیل احترام مقررات یا احکام و آراء حقوقی را به دولت داشته باشد رد می‌کند. یعنی خودش قاضی است و خودش مجری. با این کیفیت دولت نمی‌تواند مطیع مقررات و قواعد حقوقی باشد مگر آن قواعد و مقرراتی که خود وضع کرده آنهم نه بطریق اطاعت، بلکه بنا بر میل متغیر خود.

پس هوش و دقت فراوان باید صرف شود تا حاکمیت دولت را با قواعد حقوق یا نظامات حقوقی بین‌المللی سازش دهند ولی با تمام مجاهداتی که «یلینک» به عنوان «محدودیت ارادی» و «تری پل» به عنوان «اراده‌ی مشترک» در جهت سازش حاکمیت دولت با قواعد حقوق بکار برده‌اند، سعی‌شان باطل مانده است.

ژرژسل، «حاکمیت» را با بیان قاطع رد می‌کند، می‌گوید حاکمیت یک نظریه و «نظم مطلق» است که اجازه استقرار قدرت یک فرد را بر احترام به تمام چیزهایی که می‌خواهد به او می‌دهد و بنابراین اراده‌ی او را بر اراده‌ی دیگران تحمیل می‌کند. ژرژسل، عیناً بیان «دوگی» را در مورد حاکمیت، تکرار کرده است.

ژرژسل در مورد حاکمیت معتقد است «این قدرت مطلق عملاً در یک جامعه نمی‌تواند وجود داشته باشد، زیرا در قدرت بشری همیشه بواسطه مقاومت محیط محدود می‌شود، به علاوه حاکمیت با مفاهیم حقوقی مطابقت ندارد.»

ژرژسل در جای دیگری می‌گوید: حاکمیت در جامعه‌ی بین‌الدول و بین الجوامع مردود است. زیرا مقررات مربوط به روابط دولتها را هیچگاه یکی از آن دولتها نمی‌تواند تنظیم کند، در این صورت حاکمیت سایرین را نفی کرده است.

امیل ژیرارد[1] در «نظریه‌ی حاکمیت» می‌نویسد: حاکمیت مانعی در راه ترقی حقوق بین‌الملل و سازمانهای تأسیسی بین‌المللی نیست. وی معتقد است که صرف مبارزه با نظریه‌ی حاکمیت از جهت حقوق کافی نیست، بلکه متعاقب آن باید مبارزه در زمینه‌ی اخلاقی و سیاسی علیه فکر حاکمیت دولتها آغاز می‌شود. به نظر او حقوق مستنبط از قواعد فلسفی و سیاسی است، نه این که قواعد فلسفی و اخلاقی و سیاسی ناشی از حقوق باشد. پس برای رسیدن به این هدف که رد فکر حاکمیت باشد باید در عین حال از راه اخلاق و سیاست هم با آن مبارزه کرد.

همانطور که هدف دولت در یک جامعه، حفظ نظم و آرامش است، در جامعه‌ی بین‌المللی نیز باید آرامش و نظم هدف همه‌ی دولتها باشد و گرنه همان هرج و مرجی که در یک جامعه‌ی نامنظم وجود دارد و موجب سلب حقوق عمومی از افراد می‌گردد در جامعه‌ی بین‌المللی نیز موجب زد و خورد دائمی و ناراحتی همیشگی ملتها خواهد شد.

از این زمان است که اصل حاکمیت قیافه‌ی مزاحم به خود می‌گیرد و در مقابل تکامل حقوق و نظام بین‌المللی سر می‌کشد. با فقدان نظم بین‌المللی نه صلح و نه استقلال ملل و نه همکاری لازم میان ملل و نه ترقیات اقتصادی و اجتماعی تحقق نخواهد پذیرفت. امروزه، کلیه‌ی کسانی که در مقابل استقرار نظم بین‌المللی از راه ایجاد یک جامعه‌ی بین‌المللی ایستاده‌اند، به اسلحه‌ی «حاکمیت» مسلح هستند.

1- Emile Girard

نظم بین‌المللی مقتضی این است که دادرسی بین‌المللی مستقر شود و دولتها الزاماً دعاوی خود را برای قضاوت به آن دادگاه عرضه کنند. ولی اسلحه این اصل مسلم را هدف قرار داده است.

در تأسیس جامعه‌ی ملل تلاش غالب مدافعان حاکمیت مصروف آن می‌شد که مبادا به اصل حاکمیت، خدشه‌ای وارد آید و ماده‌ی ۵ جامعه مبین این نظر است. به موجب این ماده اتفاق آراء را در تصمیمات جامعه لازم شمردند. در نتیجه جامعه‌ی ملل بدون قدرت الزام ماند و تأثیری که همه آرزومند بودند از اقداماتش سلب شد. حتی در مسائل اداری و فرهنگی اصل حاکمیت مانع هرگونه پیشرفتی بود و دولتها برای مداخله‌ی بهتر از این اصل، خط دفاعی خود را جلوتر از حد لازم بردند. درست مانند جنگ که هر مملکت سعی دارد برای پیش بردن خط دفاعی خود، مملکت همسایه را اشغال کند. مخالفان حاکمیت همواره این جمله را تکرار می‌کنند «ای حاکمیت ... چه تجاوزاتی که بنام تو مرتکب شده‌اند.»

مبحث سوم: دکترین نسبی حاکمیت

در یک جامعه بین‌المللی به تنظیم حاکمیتهای وابسته به همدیگر نیاز است و امکان واقعی چنین امری در میان خانواده دولتها و ملتها محتاج کاهش حاکمیت مطلق دولتهاست.[۱]

واقعیتهای زندگی در جامعه‌ی بین‌المللی اجازه‌ی بیشتری بـه استقلال مـطلق دولتها نمی‌دهد چه برسد به اشخاص، در وابستگی به همدیگر در روزگار کنونی جامعه‌ی جهانی، با استقلال مطلق یا حاکمیت مطلق دولتها متناقض خواهد بود.

تئوری قدیمی حاکمیت مطلق مناسب با شرایـط واقـعی و حـقیقی جـامعه‌ی بین‌المللی در آن زمان بود. امروزه واقـعیت بـه طـور کـلی مـتفاوت است. بـجای حاکمیتهای آنارشی، ما جامعه‌ای از دولتهای وابسته به همدیگر را داریم که نسبت

1- Djure Nincic. op.cit. p.6

به حقوق ملزم شده‌اند و دارای یک مسئولیت مشترک توسعه یافته وسیعی در منافع هستند.

این یک واقعیت است که در غیاب قدرت مؤثر فوق ملی، راههای مناسبی برای اجراء حقوق وجود ندارد. امّا بصیرت دولتها یقیناً تحدید نمی‌شود. دولتها نه تنها به وسیله‌ی تعهداتی که آزادانه پذیرفته‌اند بلکه به وسیله‌ی اصول حقوق بین‌الملل که عموماً آنرا پذیرفته‌اند الزاماتی را می‌پذیرند و بدان ملزم می‌شوند.

اساس موضوع این است که امروزه جهان بزرگتر از حاکمیت شده است همچنانکه ماکس هوبر گفت:

«مفهوم حاکمیت که خیلی پیش از رنسانس وجود داشت، ممکن است برای انتقال از دوره فئودالیسم دولتهای قرون وسطایی به دولتهای مدرن کنونی ضرورتهایی وجود داشته باشد. اما برای هرگونه اخلاق جامعه‌ی فوق ملی حاکمیت یک سم مرگبار است.»(۱)

امروزه، برخلاف گذشته حاکمیت کشورها جنبه‌ی نسبی دارد و دولتها حاکمیت خود را با توجه به قواعد حقوق بین‌الملل اعمال می‌نمایند. اما به دلیل آنکه هنوز در جامعه‌ی بین‌المللی قدرت حاکمه واحده جهانی وجود ندارد بعضی از امور داخلی دولتها تحت نفوذ حقوق بین‌الملل قرار نمی‌گیرد.(۲)

اگرچه اصل حاکمیت در ابتدا یک مفهوم نامحدود و مطلق تلقی می‌شد، اما به مرور زمان با نضج گرفتن حقوق بین‌الملل و عضویت دولتها در معاهدات و سازمانهای بین‌المللی و منطقه‌ای، ضمن محدود شدن توسل بزور، حل و فصل اجباری مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی، مسایل حقوق بشر و ملاحظات بشر دوستانه، حفظ محیط زیست و خلع سلاح هسته‌ای و... همگی عناصری هستند که ضربه‌های سنگین بر پیکره‌ی حاکمیت مطلق دولتها زده‌اند و نظریه‌ی قدیمی و

1- Anand. R.P, op.cit. p.34

۲ـ هنجنی، سیدعلی. «*حقوق بین‌الملل عمومی*»، همان منبع، ص ۱۳۲

متعصبانه حاکمیت مطلق نسبت به گذشته ارزش خود را از دست داده، و دیگر قابل تمجید نیست.

نویسندگان حقوقی به برداشتی از حاکمیت به عنوان یک مفهوم حقوقی و این که حاکمیت «اساساً یک مفهوم مقید» می‌باشد تداوم بخشیدند، آنان حاکمیت را یک مفهوم نسبی تلقی نمودند، و مفهوم «تعادل قدرت» را به عنوان معیار تعریف حاکمیت دولتها مورد شناسایی قرار دادند.(۱) در یک سیستم اصول حقوقی بهم وابسته، حاکمیت ضرورتاً مفهومی نسبی است.(۲)

جدی‌ترین و مهمترین تهاجمات نسبت به مفهوم سنتی حاکمیت به وسیله‌ی ایجاد و خلق سازمانهای بین‌المللی ایجاد شده است. درک این امر که وابستگی به همدیگر مهمتر از استقلال از شرایط عادی زندگی است باعث شده است تا کشورها نهادهایی را تأسیس کنند و برای نیل به اهداف و مقاصد مشترک آن، اختیاراتی را بصورت ارادی به چنین نهادهای بین‌المللی داده‌اند که این امر پله‌های حاکمیت مطلق دولتها را طی می‌کند و مفهوم عرفی و سنتی تجزیه شده‌ی حاکمیت دولت متحمل مرحله‌ی پیشرفت تحلیل و سایش تدریجی شده است. همکاری سیاسی بین دولتها به طور گسترده‌ای توسعه پیدا کرده است. در زمینه‌های نظامی و اقتصادی، سازمانها و پیمانهایی منعقد شده است که همگی سمبل‌های همکاری بین‌المللی است. محدودیتهای حاکمیت ملی حقیقتاً در بعضی از سازمانهای اقتصادی منطقه‌ای همانند جامعه‌ی اروپایی ذغال و فولاد که در سال ۱۹۵۲ تشکیل شد و جامعه‌ی اقتصادی اروپا ـ اوراتوم ـ بسیار کم شده است.(۳)

رئیس مجمع سازمان ملل متحد، آقای دیاگو آمارال، در این زمینه می‌گوید: «دوران دکترین قدیمی حاکمیت مطلق و انحصاری سپری شده است. ما شاهد تغییراتی در معیار تعریف حاکمیت هستیم.» همچنین دبیرکل سابق سازمان ملل

۱ـ توانچه، میترا، همان منبع، ص ۴۸

2- Ibid. p.34

3- Ibid. p.p. 33-34

آقای پطرس غالی در گزارش ۳۱ ژانویه سال ۱۹۹۲ به شورای امنیت می‌نویسد «احترام به حاکمیت ... برای هرگونه پیشرفت مشترک بین‌المللی امری حیاتی ولی زمان حاکمیت مطلق و انحصاری سپری شده است و تئوری آن هیچگاه با واقعیت منطبق نبوده است.»(۱)

در سیر تحول حاکمیت دولتها می‌توان این سئوال را دوباره مطرح کرد که چه عواملی باعث شد تا حاکمیت نسبی دولتها بر اریکه‌ی قدرت بنشیند؟ استقلال و حاکمیت دولتها ممکن است بعلل گوناگونی محدود گردد. معاهدات چند جانبه، پیوستن به پیمانهای ناحیه‌ای و یا عضویت در سازمانهای بین‌المللی، منافع بین‌المللی دولتها، قواعد آمره و گسترش آن، تسریع و گسترش حقوق بین‌المللی و... همگی جزء مواردی هستند که باعث چنین تحریری در حاکمیت دولتها شده است. ولی کلاید ایگلتون(۲) کارشناس برجسته‌ی حقوق بین‌الملل معاصر می‌نویسد: «حاکمیت نمی‌تواند یک مفهوم مطلق باشد، همان طور که نمی‌توان گفت حاکمیت را باید به کلی رها کرد. مسئله این نیست که سئوال کنیم که آیا چیزی به نام حاکمیت را باید دور انداخت، بلکه باید بپرسیم که در مورد چه مسائلی با حفظ حاکمیت نفع ما بیشتر تأمین می‌گردد.»(۳)

بی‌شک می‌توان استدلال کرد که دولتها با عقد قرارداد و عضویت در سازمانهای بین‌المللی مانند سازمان ملل متحد و طرح‌هایی چون بازار مشترک اروپا تعهداتی به عهده می‌گیرند که حاکمیت آنها را محدود می‌سازد.(۴)

حاکمیت نشانه یک قدرت برتر و کنترل نشده نیست، بلکه نشانه تکیه‌گاه صلاحیتها و اختیارات کشورهای دیگر یکسان، برابر و مشترک است.(۵)

۱ـ توانچه، *میترا*. همان منبع، ص ۴۸

2- Clyde Eagiton

۳ـ کاظمی، *سیدعلی‌اصغر*. همان منبع، ص ۱۲۵

۴ـ عامری، هوشنگ. همان منبع، ص ۱۵۶

۵ـ مقتدر، هوشنگ. «*سیاست بین‌الملل و سیاست خارجی*»، همان منبع، ص ۵۲

مبحث چهارم: برابری دولتها

دولت به عنوان عضو جامعه‌ی بین‌المللی و عضو معرف اجتماع ملی در سازمانهای بین‌المللی واجد حقوقی اساسی ناشی از حقوق طبیعی است که مهمترین آن در بطن یک سازمان بین‌المللی حق تساوی و برابری با دیگر دولتها می‌باشد. زیرا دولتها خارج از مرزهای خویش دارای حقوقی هستند که حقوق اساسی پنجگانه‌ی دولتها نامیده می‌شود[۱] و ناشی از حقوق طبیعی است. ولی حقوق خارج از مرز دولتها با حقوقی که در داخل قلمرو خود دارند قابل مقایسه نیست. عالی‌ترین حقوق داخلی دولتها حق حاکمیت است ولی خارج از مرزهای قلمرو خود، دولتها فاقد حق حاکمیت می‌باشند. و بسته به این که در مقابل دولت دیگری قرار بگیرند یا در بطن اجتماع دولتها، موضوع حقوق آنها فرق می‌کند.

یک دولت در مقابل دولت دیگر دارای حق استقلال است، که در مباحث آینده به آن اشاره خواهیم کرد، و مقصود از حق استقلال حق دفاع از مرزها و حد آزادی دیگران در اعمال اقتداراتشان نسبت به او می‌باشد.

ولی وقتی دولت را در بطن جامعه‌ی دولتها مورد توجه قرار دهیم، آن وقت دارای حق تساوی است، یعنی با سایر دولتها در مقابل امتیازات و تکالیف بین‌المللی و در برابر قوانین و عرف بین‌المللی متساوی الحقوق است.

در مواجهه‌ی دو دولت با هم، پیش از آنکه حق تساوی مورد گفتگو باشد، حق استقلال مطرح می‌شود، ولی در مواجهه‌ی کلیه‌ی دولتها در بطن جامعه‌ی دولتها حق تساوی ظهور می‌کند، حق برابری شامل حق استفاده از امتیازات بین‌المللی، از جمله حق تجارت نیز می‌باشد. به علاوه حق تساوی در جامعه‌ی بین‌المللی ملازمه با حق استقلال دارد. زیرا اگر دولتی مستقل نبود در جامعه‌ی بین الدول به عنوان

۱ـ حقوق پنجگانه اساسی دولتها شامل: ۱ـ حق صیانت ۲ـ حق استقلال ۳ـ حق برابری ۴ـ حق اشتراک و احترام مطلق ۵ـ حق تجارت بین‌المللی، می‌باشد

یک دولت پذیرفته نمی‌شد. پس می‌توان سایر حقوق طبیعی دولتها را در جامعه‌ی بین‌المللی تحت عنوان «حق تساوی» خلاصه کرد.(۱)

در ماده‌ی سوم اعلامیه‌ی اتحاد بین‌المللی حقوق (۱۱ نوامبر ۱۹۱۹) چنین نوشته شده بود: «دولتها در مقابل قانون مساوی هستند. تساوی در مقابل قانون، تساوی مشارکت در وضع مقررات مربوط به منافع جامعه‌ی بین‌المللی را به همراه دارد.»

ماده‌ی پنجم اعلامیه کمیسیون حقوق بین‌الملل راجع به حقوق و تکالیف اساسی دولتها مصرح است به این که «هر دولت حق برابری حقوقی با دولتهای دیگر را دارد.»(۲) منشاء حق تساوی دولتها ناشی از حقوق طبیعی است و به عنوان یکی از اصول مسلم حقوق بین‌الملل شناخته شده است.

در اثنای جنگ اول جهانی ـ سیاست‌مداران، اندیشمندان و حقوقدانان برجسته اروپایی متوجه لزوم استقرار نظم بین‌المللی از راه تأسیس یک سازمان مشترک بین‌المللی شدند. منافع و حقوق مشترک دولتها و ملتها اعم از بزرگ و کوچک ایجاب می‌کرد که در یک سازمان بین‌المللی از حقوق مساوی برخوردار باشند. هدف اساسی تأسیس جامعه‌ی ملل بر اساس شناختن تساوی حقوق دولت‌ها بود. ویلسون اعلام داشت که طرفدار یک صلح متمایز از پیروزی در جنگ است و گفت «تنها صلحی که میان دول متساوی الحقوق منعقد می‌شود قابل داوم است. صلحی که بر اساس اصل تساوی استوار باشد.»(۳) ویلسون در اصل چهاردهم اعلامیه‌ی خود پیشنهاد تشکیل سازمانی را کرد که هدف آن تحصیل تضمین متقابل استقلال سیاسی و تمامیت ارضی دولت‌های کوچک و بزرگ بود.

هنگام بحث به منظور تنظیم میثاق جامعه‌ی ملل در مسئله‌ی تساوی آرای دولتها مباحثاتی درگرفت، دولتهای بزرگ رسماً مدعی رهبری جامعه‌ی ملل بودند،

۱ـ ارسنجانی، همان منبع، ص ۲۷۴ ۲ـ ارسنجانی، همان منبع، ص ۲۷۵

ولی هریک نقطه نظر خاصی داشتند. فرانسه به مسئله‌ی تساوی دولتها توجه داشت و درصدد استقرار نیروی مسلح بین‌المللی برای جلوگیری از خطر تجاوز آینده‌ی آلمان بود. در مجمع عمومی جامعه، دولتها بر اساس تساوی شرکت داشتند. شورای جامعه و مجمع عمومی در سطح هم قرارگرفتند و یکی را بر دیگری مزیت و امتیازی نبود، جز آنکه چون در شورای جامعه تعداد نمایندگان کمتر و دولتهای بزرگ نیز عضویت داشتند تصمیمات جدی‌تری گرفته می‌شد.

تصمیمات اصولاً در هر دو رکن با اتفاق آراء اتخاذ می‌شد، بنابراین جامعه‌ی ملل عبارت از اجتماع کشورهای مستقل تشکیل شده بود که از حقوق مساوی برخوردار بودند.

هیمانس، رئیس اولین مجمع عومی جامعه‌ی ملل، هنگام افتتاح آن با صدای رسا اعلام کرد: «یکبار دیگر لازم می‌دانم بگویم که جامعه‌ی ملل: عبارت از یک دولت برتر نیست و «دولت برتر» نخواهد شد که نتیجه‌ی آن نفی حاکمیت دولتها باشد و حاکمیت دولتها را به درجه‌ی دولت تحت‌الحمایه تنزل دهد.»(۱)

اگرچه در ماده‌ی ۲۱ میثاق، عدم تساوی آشکاری وجود داشت اما در این ماده «دکترین مونروئه» قابل انطباق با مقررات میثاق تشخیص داده شد. این ماده اعلام می‌دارد «پیمانهای بین‌المللی مثل معاهدات داوری و هرگونه وفاق منطقه‌ای از قبیل دکترین مونروئه که ضامن بقای صلح است با هیچ یک، از مقررات این میثاق مباینت نداشت.» بنابراین ایالات متحده آمریکا در ادامه‌ی دکترین مونروئه از حقی برخوردار بود که نتیجه‌ی آن نفی هرگونه مداخلات جامعه‌ی ملل در اختلافات مربوط به قاره‌ی جدید بود و همچنین آمریکا خود را از دخالت در کشمکشهای قاره‌ی قدیم برکنار می‌داشت. به طورکلی برای آمریکا امتیاز فوق‌العاده‌ای قائل شده بودند به طوری که قبول تعهدات میثاق جامعه‌ی ملل برای آمریکا اختیاری بود. به این ترتیب تساوی حقوق با تساوی تکالیف عمدتاً از میان رفت. استثنای

۱ـ ارسنجانی، همان منبع، ص ۳۰۴

دیگری که بر اصل تساوی حقوق و تکالیف دولتها وارد شد، در موضوع الزامات نظامی کشورهای عضو بود که بر تمام دولتهای عضو قبول الزامات و تعهدات نظامی برای تحکیم تصمیمات و صیانت مقررات میثاق تحمیل شده بود. ولی دولت سویس بدلیل بی‌طرفی قبول عضویت جامعه را مشروط به حفظ بی‌طرفی خود کرد. و جامعه نیز این شرط را پذیرفت ولی تعهدات اقتصادی سوئیس پابرجا ماند، اما در سال ۱۹۳۸ دولت سوئیس به دلیل وخامت اوضاع بین‌المللی تقاضا کرد که در عین عضویت در جامعه مجدداً به حالت بی‌طرفی کامل برگردد و شورای جامعه در تصمیم مورخه ۱۹۳۸/۱۴ با این پیشنهاد موافقت کرد و تا حدی امتیاز دیگری برخلاف اصل تساوی دولتها برای سوئیس قائل شد.

اشکال دیگری که بر اصل تساوی حقوق و تکالیف دولتها در میثاق جامعه وارد شد موضوع دومینیونهای انگلستان به عنوان عضو اصلی جامعه‌ی ملل بود که دارای آرای متساوی با سایر دولتها بودند. زیرا اگر جامعه‌ی ملل می‌خواست علیه انگلستان یا یکی از ممالک مشترک المنافع انگلستان اقدامات قهری به عمل آورد، به دلیل تعهداتی که دومینیونها در قبال سایر ممالک مشترک المنافع داشتند، نمی‌توانستند در اقدامات قهری علیه آنها شرکت کنند.

ملاحظه می‌شود که اصل تساوی دولتها در جامعه‌ی ملل که عبارت از تساوی حقوق و تساوی تکالیف باشد عملاً از میان رفته بود، بعلاوه مسئله‌ی «حفظ حق حاکمیت» دولتها در جامعه‌ی ملل که با تأکیدات صریح مسئولین جامعه همراه بود و در مقررات میثاق، به آن تصریح شده بود عملاً دچار اخلال می‌شد، چنانکه در تبصره اول ماده ۱۶ میثاق جامعه‌ی ملل، پیش‌بینی شده بود که اگر یکی از اعضای جامعه به جنگ متوسل شود به خودی خود اقدام او به عنوان ارتکاب جنگ علیه سایر اعضای جامعه تلقی می‌شود و باز همین ماده تصریح داشت که اعضای جامعه موظف هستند روابط اقتصادی و مالی خود را با دولت متجاوز قطع کنند و هر نوع رابطه میان اتباع خود را با آن دولت ممنوع نمایند. به نظر اکثر مؤلفان، مفاد

این ماده با حق حاکمیت دولتها در مورد اجرای مواد قراردادهائی که با دولت متجاوز دارند، مباینت تام داشت و به همین دلیل هنگام اجرای مجازاتهای اقتصادی در اکتبر ۱۹۳۶، این موضوع به عنوان خسارات به تجارت خارجی ممالک عضو مورد گفتگو قرار گرفت، و در مورد کشورهایی که به عنوان استفاده از حقوق حاکمیت دولتهای عضو نمی‌خواستند تصمیمات شورا و مجمع را محترم بشمارند به اجرا درآمد.

استثنای دیگری که بر حق حاکمیت دولتها وارد شد، مفاد ماده‌ی ۱۵ میثاق جامعه بود که در آن پیش‌بینی می‌شد طرفین یک دعوا هنگام رسیدگی در شورای جامعه، حق شرکت در رأی ندارند و همچنین در مجمع عمومی نیز، طرفین اختلاف هنگام رأی، باید مجمع را ترک کنند.(۱)

ولی اگر موضوع «حاکمیت دولتها» در جامعه‌ی ملل مطرح باشد، به نظر ما تعهدات نظامی دول عضو با صراحت تام مباین اصل حاکمیت آنها بود، زیرا آزادی عمل و اراده و حق تصمیم را از آنها سلب می‌کرد و دول عضو موظف بودند در اقدامات حقوقی علیه دولت متجاوز، شرکت کنند. نتیجه‌ی حاصل از این بحث، این است که در جامعه‌ی ملل «حق حاکمیت» دولتها، خواه به عنوان حفظ آزادی اراده و تصمیم آنها و خواه به عنوان اصل حق تساوی‌شان در حقوق و تکالیف نسبت به جامعه ـ عملاً مورد تجاوز قرار می‌گرفت.

مبحث پنجم: اصل عدم مداخله

جامعه‌ی ملل در پی‌آمد جنگ اول جهانی در سال ۱۹۱۹ بنیان گذاشته شد. با این که در میثاق یعنی در اساسنامه‌ی جامعه، واژه «مداخله» بکار نرفته و مداخله در امور کشورها محکوم یا ممنوع نشده بود، اما میثاق از جهاتی دیگر بر اصل عدم مداخله تأثیر گذاشت.

۱ـ ارسنجانی، همان منبع، ص ۳۰۶

بیش از یک دهه قبل از تشکیل جامعه‌ی ملل، کنفرانس ۱۹۰۷ لاهه بر اساس دکترین دراگو، وزیر امور خارجه آرژانتین، و پیشنهاد نماینده ایالات متحده آمریکا، هوراک پورتر، کنوانسیون خاصی را تصویب کرد که به کنوانسیون پورتر یا دراگو - پورتر معروف شد و تنها معاهده‌ی بین‌المللی تا آن زمان بود که مداخله را به نوعی ممنوع ساخته بود.

کنوانسیون مزبور تنها بکارگیری زور برای بازپرداخت بدهی‌های قراردادی، آن هم در شرایطی معین را دربر می‌گرفت. اما چون در آن زمان کلیه‌ی اقدامات خصمانه کمتر از جنگ به نحوی در مفهوم مداخله قرار داشت، لذا محدودیت ناچیزی را که این کنوانسیون در کاربرد زور به وجود آورد، باید نخستین گام در شکل‌گیری حقوقی اصل عدم مداخله دانست. اما در شرایط آن زمان، امکان این که اصل مداخله بتواند پیشرفت بیشتری بدست آورد، تقریباً منتفی بود. زیرا واقعیت این است که جنگ در آن هنگام پدیده‌ای مشروع و قانونی شناخته می‌شد و این امر بر ایجاد و تثبیت اصل عدم مداخله تأثیری منفی و زیان بخش داشت.

چنانکه وینفیلد می‌نویسد: «مسئله‌ی قانونی بودن جنگ از همان ابتدا تشخیص مداخله را بسیار دشوار ساخته بود، چه حقوقدانان با مشاهده‌ی اینکه، اعمال زور در مورد جنگ که شدیدترین و خصمانه‌ترین شکل روابط میان کشور است، می‌تواند مجاز باشد، این سؤال برایشان مطرح بود که چرا در مورد مداخله که معمولاً در آن زمان از اقدامات کمتر خصمانه‌ای استفاده می‌شد باید غیرمجاز باشد.»(1) بدین لحاظ تا زمانی که جنگ در حقوق بین‌الملل رسماً ممنوع نمی‌باشد، اصل عدم مداخله امکان آن را نداشت که صورت یکی از اصول حقوق بین‌الملل عام را به خود گیرد. لذا اگر میثاق جامعه‌ی ملل در ایجاد زیربنایی برای شکل‌گیری اصل عدم مداخله نقش دارد، از جهت محدودیت‌هایی است که به حق جنگ حقوق بین‌الملل کلاسیک وارد کرد.

1- Fenwiek, i, op.cit, p. 164

میثاق جامعه‌ی ملل در شرایط زمانی خاصی که به تصویب رسید، نخستین گامها را هرچند بسیارکم شمار و نااستوار برای محکوم کردن جنگ تجاوزکارانه برداشت و جنگهای تجاوزگرانه را در مواد ۱۲-۱۶ خود و تهدید به جنگ را با قاطعیت کمتر در مواد ۱۶، ۱۰ و ۱۱ محکوم نمود.

در ماده‌ی ۱۰ میثاق گفته می‌شد: «اعضای جامعه تعهد می‌کنند به تمامیت ارضی و استقلال سیاسی کنونی تمام اعضای جامعه به دیده احترام نگریسته، آن را از هرگونه تجاوز خاجی محفوظ نگه دارند.» در این ماده خودداری از تجاوز نسبت به تمامیت ارضی و استقلال سیاسی به مثابه یکی از تعهدات اعضای جامعه تلقی گردیده است که خود می‌تواند نوعی ممانعت از مداخله نیز تلقی شود. بنا بر ماده‌ی ۱۱، جامعه‌ی ملل مکلف است در صورت بروز جنگ یا تهدید به جنگ، اقدام‌های لازم را جهت برقراری صلح به عمل آورد. بر اساس ماده‌ی ۱۲ اعضای جامعه موافقت می‌نمایند در صورت بروز اختلاف، آن را به حکمیت واگذارکرده و به هر حال پیش از انقضای سه ماه از صدور نظر داوری به جنگ، متوسل نشوند. این محدودیت هرچند بسیارکم‌اثر وکم دامنه است، اما چون نخستین محدودیت وارد بر حق جنگ حقوق بین‌الملل کلاسیک است، از جهت اصل عدم مداخله پراهمیت می‌باشد. بالاخره بنابر ماده‌ی ۱۶ میثاق، در صورتی که کشوری برخلاف تعهدات خود به جنگ دست یازد، درست مانند آن است که با تمام اعضای جامعه دشمنی را آغازکرده باشد.(۱)

میثاق جامعه‌ی ملل از جهتی دیگر و به نوعی دیگر با اصل عدم مداخله در ارتباط است و آن هم بند ۸ ماده‌ی ۱۵ میثاق است. «هرگاه یکی از طرفین اختلاف ادعاکند که اختلاف متضمن مسأله‌ای است که به لحاظ مقررات حقوق بین‌الملل در صلاحیت انحصاری کشورش قرار دارد، شورای اجرائی، بی آنکه راه‌حلی توصیه

1- Winfield, P.H. "The History of Intevention in International Law" B.Y.I.L. 1922-1923. p.143

کند، می‌تواند این ادعا را تائید نماید.» بنابراین شورای جامعه‌ی ملل بر اساس بند مزبور اختیار بدست آورد، در مورد هر امری ولو این که در صلاحیت انحصاری کشورش قرار دارد، شورای اجرائی، بی آنکه راه‌حلی توصیه می‌کند، می‌تواند این ادعا را تائید نماید.» بنابراین شورای جامعه‌ی ملل بر اساس بند مزبور اختیار بدست آورد، در مورد هر امری ولو این که در صلاحیت انحصاری دولتهای عضو باشد به بحث و بررسی و تفحص بپردازد و در نهایت تنها در صورتی که موضوع را منحصراً داخل در صلاحیت یکی از طرفین دانست، درگزارش خود مطلب را منعکس و از دخالت بیشتر در مسئله خودداری ورزد، تصویب این بند در زمان خود بحث‌های بسیاری را برانگیخت. مخالفان مدعی بودند جامعه‌ی ملل بر این اساس به نوعی سازمان «فوق دولتی» تبدیل شده و امکان مداخله در امور داخلی کشورها را به دست آورده است و موافقان مضمون این بند را گام مهمی در جهت استقرار قانونیت بین‌المللی و پرکردن خلاء فقدان نهاد تصمیم گیرنده و اجرا کننده در نظام حقوق بین‌الملل معرفی می‌کردند.(۱)

اوشاکف، بر آن است که مفاد بند ۸ ماده‌ی ۱۵ میثاق، به معنی تجویز دخالت شورای جامعه در امورکشورهای عضو و در مغایرت کامل با رویه بین‌المللی گذشته بود و مداخله را به سطح یک قاعده عام ارتقاء داد. زیرا شورا اختیار داشت در هر امری ولو داخلی تحقیق و تفحص کند، و سپس خود در مورد صلاحیت خویش تصمیم بگیرد.

مبحث ششم: استقلال دولتها

جامعه‌ی بین‌الملل متشکل از دولی است که دارای استقلال باشند. استقلال عبارت از رهائی ازکنترل و حاکمیت سایرین بوده و این به مفهوم رهائی مطلق از قید

1- Arangio - Ruiz. G, "Human Rights and non - Intervention in the Helsinki Act." RCADI, VOL. 157 (1977-I), p.266

و بند حقوقی نخواهد بود.(۱) معمولاً حاکمیت خارجی را مرادف با استقلال می‌دانند، مفهوم صحیح حاکمیت خارجی دولت از نظر حقوق بین‌الملل کلاسیک چیزی جز استقلال و حق تساوی هر دولت با سایر دول نیست.(۲)

حاکمیت در روابط بین دولتها حاکی از استقلال است.(۳) و در این رابطه حاکمیت خارجی یا استقلال عبارت از اختیار و صلاحیتی است که یک جامعه‌ی سیاسی دارد تا در روابط خود با سایر جوامع سیاسی، درکمال آزادی و بدون فشار و اجبار خارجی در حدود مقررات حقوق بین‌الملل تصمیمات لازم اتخاذ کند.(۴) فلسفه وجودی استقلال در روابط بین‌الملل نیاز به احساس امنیت است و با توجه به همین نیاز استقلال بصورت یک اصل حقوقی درآمده است.(۵)

چون، هر کشوری در حکم فرد است، خاصیت اساسی رابطه‌ی آن با کشورهای دیگر همانند روابطی است که میان اشخاص در جامعه‌ی شهری می‌توان یافت. اشخاص در ذات خویش مستقل بودند. در اینجا نیز ویژگی عمده‌ی هر کشور در روابط خود با کشورهای دیگر، استقلال آن است. در نتیجه‌ی، حق اساسی هر کشور در حقوق بین‌المللی آن است که چنان که هست، یعنی به نام کشوری مستقل به رسمیت شناخته و محترم داشته شود.(۶)

استقلال دولتها از نظر حقوق بین‌الملل ارتباطی به سیستم سیاسی آنها ندارد به این مفهوم که نوع سیستم دولتی اعم از فدرال، بسیط و یا نوع رژیم حکومتی اعم از مشروطه، جمهوری، دمکراسی و دیکتاتوری اهمیتی در شرایط استقلال کشور نخواهد داشت و این امر در رابطه با نوع سیستم اقتصادی اعم از سرمایه‌داری،

۱ـ گنجی، منوچهر. «حقوق بین‌الملل عمومی»، جلد اول، *دانشگاه تهران*، *چاپ اول*، ۱۳۴۸، ص ۶۸

2- Arechaga, op.cit. p.91

3- N.A.Margan Green "International Law". Pitman. 1987. p.191

۴ـ نیاکی، جعفر. «حق حاکمیت دولت»، *مجله دانشکده حقوق شماره اول*، *دانشگاه شهید بهشتی*، *تهران* ۱۳۴۸، ص ۶۲

5- Ibid. p. 192

6- Anand, R.P. op.cit. p.35

سوسیالیستی و غیره نیز صادق است.

حال با توجه به این که تا حدی مفهوم استقلال روشن گردید نظر بـه اهـمیت ارتباط این اصل حقوق بین‌الملل برای موضوع پژوهش‌ها ابتدا نظری اجمالی بـه رویه قضایی در این خصوص نموده، سپس موضوع را در دو قسمت تعهدات ارادی و تعهدات مربوط به حقوق بین‌الملل جهانی پی خواهیم گرفت.

رأی مشورتی دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در قضیه قانون تابعیت تونس که بشماره ۴ ردیف آراء دیوان در ۷ فوریه ۱۹۳۲ صادر شده است اعلام می‌نماید که اصولاً تابعیت از موارد صلاحیت انحصاری هر دولت است ولی در عین حال صلاحیت انحصاری یک مفهوم مطلق نیست بلکه نسبی بـوده و شـایسته وضـع محدودیتهایی بر استقلال اراده و تصمیم حکومتهاست و باین جهت در هر مورد باید اندازه و حدود استقلال اراده‌ی حکومت و دولت ذینفع، مورد بررسی قرارگیرد و صریحاً اعلام داشت که «آزادی عمل دولت در استفاده از اراده و میل خود ممکن است به وسیله‌ی مقررات حقوق بین‌المللی محدود گردد.»(۱)

همانگونه که می‌بینیم دیوان دائمی بین‌المللی دادگستری، در رأی مشورتی فوق اصل استقلال را با حقوق بین‌الملل محدود نموده است و اسـاساً در آراء عـلماء حقوق بین‌الملل نیز استقلال در قالب حقوق طرح گـردیده و بـه مـفهوم آزادی از کنترل دیگر دولتها است.(۲) در قضیه لوتوس نیز دیوان دائمی دادگستری ضـمن خاطرنشان ساختن این که حقوق بین‌الملل بر روابط دولتهای مستقل حاکم است به نحو دیگری به محدودیت استقلال دولتها در چارچوب حقوق بـین‌المـلل اشـاره نموده است.

پروفسور برایرلی به طور خلاصه وضعیت دولتها را با این گفته در باب استقلال دولتها بیان می‌کند که «استقلال دولتها بدین معنی نیست که آنها از حقوق بین‌الملل

1- Publication of P.C.I.J, Series B.N.4 p.p.19-31

۲ـ واستیس، و.ت. *«فلسفه هگل»* ترجمه حمید عنایت، جلد دوم، *انتشارات آموزش انقلاب اسلامی، تهران* ۱۳۷۲، ص ۶۰۸

آزاد باشند، بلکه آزادی دولتها صرفاً به این معنی است که آنها از کنترل دول دیگر بر خودشان آزاد هستند. یعنی آزادی از کنترل به وسیله‌ی سایر دول نه آزادی از حقوق بین‌الملل.(۱)

آنزیلوتی می‌گوید «استقلال عبارت است از عدم تبعیت و رها بودن یک دولت از قید نفوذ و دخالت دول دیگر» نظریه‌ی مشورتی دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در قضیه اتحاد گمرکی اطریش ـ آلمان در سال ۱۹۳۱ توضیح بیشتری را در این زمینه ارائه می‌دهد. «دیوان تاکید کرد بایستی به استقلال به عنوان یک مسئله‌ی خاص توجه داشت زیرا تعریف استقلال در مقصود ماده‌ی ۸۸ معاهده‌ی صلح سنت ژرمن و همچنین نتایج حقوقی حاصل از تعهد اضافی ارائه شده اطریش در پروتکل ژنو سال ۱۹۲۲ برای واگذار کردن استقلال اطریش نیست. بر اساس نظریه‌ی مشورتی فوق «تداوم موجودیت اطریش در داخل مرزهای فعلی‌اش به عنوان دولتی مجزا با حق انحصاری تصمیم‌گیری در همه‌ی موضوعات اقتصادی، سیاسی، مالی و غیره دال بر استقلال آن دولت است.» دیوان بیان می‌کند که «صرف نظر از تعریف استقلال دولتها که ممکن است به وسیله‌ی نکترین حقوقی یا در قضایای خاص در عملکرد دولتها بدست آید، قسمتی از معاهده سنت ژرمن، تعهدات اساسی را برای اطریش به خاطر حفظ استقلالش قرار داده است.» تعریف دیوان از استقلال نشان از غرقابل تقسیم بودن استقلال سیاسی و اقتصادی است.

مفهوم واقعی استقلال را می‌توان از عبارات «اعلام استقلال» درک نمود که بدان وسیله یک دولت قید دخالت دولت دیگری را در امور خود و همچنین اتکاء و اتکال خود را بر دولت دیگری از بین می‌برد. استقلال فقط یک کلمه توصیفی و فاقد جنبه‌ی اخلاقی و معنوی است که آیا شایسته است دولتی که واقعاً استقلال دارد، استقلال خود را حفظ کند یا نه؟ و یا جامعه‌ای که جزو یک دولت است قید تابعیت خود را گسسته و دولت مستقلی تشکیل دهد یا نه؟ ممکن است از لحاظ اخلاقی و

۱ـ کلییار، کلود آلبر. «نهادهای روابط بین‌الملل»، همان منبع، ص ۶۰۸

اجتماعی مطلوب و پسندیده بوده یا نبوده باشد.

باید توجه داشت که «غیرمستقل» یک اصطلاحی است که جنبه‌ی منفی دارد و نمی‌توان بوسیله‌ی آن به هیچ نحو استنباط نمود که یک کشور چه حقوق و تکالیف مثبتی را استحقاق دارد. مخصوصاً نمی‌توان استدلال نمود که چون دولتی مستقل می‌باشد درکلیه‌ی اعمال و رفتار خود بدون قید و شرط آزاد است.

استقلال به معنای آزادی از قید قانون نیست بلکه تنها بدین معنی است که یک دولت مشخص تحت نظارت و اداره (کنترل) دولت دیگری نباشد، بنابراین استقلال به معنای آن نیست که هر دولتی با استناد به استقلال خود هرگونه اعمال و رفتار غیرقانونی و خودسرانه را مجاز و روا بداند.

حق استقلال نتیجه‌ی مستقیم حق صیانت است و مانع از دخالت خارجی در اعمال و اقتدارات دولتی است. مقصود از حاکمیت در حقوق کلاسیک همین حق استقلال است که از آن «اصل عدم مداخله در امور یک دولت» ناشی می‌شود. ولی حق استقلال در مفهوم حقوق بین‌الملل نوین دارای شعاع عمل کمتر و محدودتری است، مخصوصاً وقتی که استقلال یک دولت با یک قدرت، سازمان یافته مواجه می‌شود نفوذپذیرتر می‌باشد.

مبحث هفتم: داوری بین‌المللی و حاکمیت دولتها

ریشه‌های قضاوت بین‌المللی بین دولتها را در داوری بین‌المللی باید جستجو کرد. داوری عرفی از روزگار قدیم میان دولت ـ شهرهای یونان مرسوم بوده است. و شوراهای داوری دائمی بنام آمفیکسیونی[1] معروف بودند.

در سالهای ۱۶۴۸ که عهدنامه‌های وستفالی منعقد گردید، جامعه‌ی مسیحی اروپا جای خود را به یک جامعه‌ی بین‌المللی وسیع‌تری داد. در این دوره، روابط بین‌المللی صورت همکاری دولتهای مساوی بر اساس منافع مشترک پیدا کرد و

1- Amphictyony

همچنانکه در بخش اول بیان شد سیاست تعادل قوا باب تدوین قواعد و مقررات حقوق بین‌الملل را مفتوح کرد. بالنتیجه داوری عرفی مجدداً اهمیت و رونق پیدا کرد.

دولتهای طرف اختلاف که از حاکمیت مطلقی برخوردار بودند، بدواً به سلاطین داوری می‌دادند. سپس بانعقاد عهدنامه معروف جی[1] پس از جنگهای استقلال آمریکا، بین انگلستان و آمریکا روش ارجاع اختلافات به کمیسیونهای مختلط مرسوم شد.

در اواخر قرن نوزدهم داوری بین‌المللی به درجه‌ای متداول و شایع شده بود که حقوقدانان بین‌المللی به فکر تأسیس یک دیوان داوری بین‌المللی افتادند که اولاً دائمی باشد، و ثانیاً مراجعه اختلافات دولتها به این دیوان اجباری باشد. در کنفرانس اول صلح لاهه ۱۸۹۹ این فکر قوت گرفت و قراردادی به منظور تسویه اختلافات بین‌المللی به وسایل مسالمت‌آمیز منعقد شد که به موجب آن دیوان دائمی داوری بین‌المللی به وجود آمد.[۲]

طبق کنفرانس ۱۹۰۷ لاهه «داوری آئینی است که طبق آن دولتها، اختلافات خود را بر اساس احترام به قواعد حقوقی به قضات برگزیده‌ی خود احاله می‌نمایند.» برای این که داوری بتواند آغازگردد، نیاز به تراضی طرفین جهت ارجاع اختلاف، دارد. همچنین وجود توافق طرفین در مورد قواعد لازم الاجرا نیز ضروری است. البته اغلب اتفاق می‌افتد که دولتها احتمال پیدایش یک اختلاف میان خود را پیش‌بینی می‌نمایند و به همین لحاظ تصمیم می‌گیرند که در صورت بروز آن به داوری مراجعه نمایند.

به عبارتی در این حالت طرفین اراده‌ی خود را جهت توسل به آئین داوری اجباری اعلام می‌دارند. این بیان اراده جهت توسل به داوری به صور مختلف،

1- Jay

۲ـ خاور، محمد. *«صلاحیت دیوان لاهه»، چاپخانه بانک مرکزی ایران، تهران* ۱۳۴۳، صص ۱۳-۱۲

ممکن می‌باشد، که بصورت ذیل است:

۱ـ معاهده داوری ۲ـ شرط حکمیت

مسئله‌ای که در این خصوص حائز اهمیت است، تعیین حدود صلاحیت داوری است، یعنی آیا محاکم داوری می‌توانند در مورد صلاحیت داخلی دولتها نظر بدهند؟ آیا وارد قلمرو خاص «حاکمیت دولتها» می‌شوند یا نه؟ آیا مسائل داخلی دولتها در چارچوب موضوعات داوری می‌توانند قرار گیرند یا نه؟ و سئوالات دیگری که در این زمینه مطرح می‌شوند.

در بسیاری از قرارهای داوری که در قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم بین دولتها بسته شد، قیدی وجود داشت که مسائل مربوط به «شرافت و منافع اساسی» دولتها را از داوری مستثنی می‌کرد. منظور از منافع اساسی کم و بیش همان منافع خصوصی بود که به قلمرو حقوق داخلی هر دولت مربوط می‌شد.

نخستین قرارداد کنفرانس لاهه سال ۱۹۰۷، درباره حل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی طی ماده‌ی ۵۳ ضمن بحث از اختیارات دیوان دائمی داوری، موضوعات مربوط به قلمرو اختصاصی را از صلاحیت داوری اجباری دیوان مستثنی می‌کرد. در این متن اختلافات مربوط به قلمرو اختصاصی، به این صورت که «اختلاف جزء آن دسته از اختلافاتی نیست که به داوری اجباری ارجاع گردد» توصیف شده است.

کنوانسیون اروپائی حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات مصوب ۱۹۵۷ در ماده‌ی ۲۷ مقرر می‌دارد:

«مفاد کنوانسیون شامل موارد ذیل نخواهد شد: اختلافات مربوط به مسائلی که طبق حقوق بین‌الملل منحصراً داخل در صلاحیت داخلی دولتهاست.»

تأثیر درجه شروط عدم مداخله در متن معاهدات مربوط به حل اختلافات در گذشته و حال عبارت است از تحدید صلاحیت مراجع قضایی یا داوری بین‌المللی

به نفع صلاحیت داخلی دولتها.(۱)

معمولاً رزرو در زمینه‌ی تعهدات واحدی الزام‌آور که تقریباً عمومیت دارد، بیشتر در مورد حاکمیت دولتها است. مثلاً، توافق ۱۹۰۳ فرانسه و بریتانیا که نقش پیشگام در داوری دارد، رسیدگی به دعاوی مرتبط با «احترام»، «منافع حیاتی» در کشور یا «منافع قدرت ثالثی» را از شمول خود مستثنی می‌کند. به نظر می‌رسد که در عصر کنونی رزروها محدودتر بوده و سعی در حذف دعاوی مشخص (مثلاً دعاوی سرزمین) یا کمتر مشخص دارند. مانند آنهایی که به قلمرو خاص یا حاکمیت ملی دولتها در مفهوم بند ۷ ماده‌ی منشور ملل متحد مربوط می‌شود، مشکلی مهم و حل نشده در حقوق داوری بین‌المللی وجود دارد و آن این است که چه کسی باید به بررسی حیطه چنین رزرو از «صلاحیت ملی» یا «حاکمیت دولتها» بپردازد.

دولت یا داور؛ گرایش کنونی بیشتر در جهت صلاحیت داور است. زیرا او طبق حقوق بین‌الملل رسیدگی می‌کند و نظرش باید مطیع چهارچوب مشخص حقوق بین‌الملل باشد.(۲)

این، یک اصل کلی حقوق است که هر داور بین‌المللی قدرت تصمیم‌گیری نسبت به صلاحیت خود و گستردگی آن را دارد. چنین صلاحیتی شاید از فعالیت داور محسوب شود، بی‌تردید، داور با توجه به مصالحه داوری که مسؤولیت تفسیر آن را دارد، به برآورد صلاحیت خود می‌پردازد. این اصل در جریان قضیه‌ی «آلاباما» مطرح شد و پس از آن مرتباً توسط ارگانهای داوری تائید شد.

با حکم ۲ آوریل ۱۹۴۰ کمپانی رادیوی شرقی بین فرانسه و مصر، به نمونه‌ای شاخص در این زمینه برمی‌خوریم. در این قضیه داوران نظر دادند: «به جز مواردی که طرفین به نحو دیگری تصمیم گرفته باشند، هر دادگاه بین‌المللی قاضی در صلاحیت خود است». این اصل در حقوق قراردادی نیز تائید شد، مثلاً، ماده‌ی ۷۳

1- Brouno, Simma, "Charter of the U.N., Acommentary" Oxford University press 1995. p.p. 141-143

۲ـ کارو، دومینیک. «*حقوق بین‌الملل در عمل*»، «*همان منبع*»، ص ۴۷۷

کنوانسیون ۱۹۰۷ لاهه یا ماده‌ی ۹ طرح داوری کمیسیون حقوق بین‌الملل ۱۹۵۸ که محصول کوشش ژرژسل است.

البته این قاعده، مانع از این است تا داور، آزادی قضاوت خود را از دست داده و مطیع طرفین قرارگیرد. با وجود این، محدودیتی نیز وجود دارد که داور نمی‌تواند از آن عبور کند و آن اقدام، بیش از صلاحیتی است که طرفین در مصالحه داوری به عهده او گذاشته‌اند، حاکمیت دولتها در این راستا قرار دارد.

■ بخش سوم
سازمان ملل متحد و حاکمیت اعضاء

سازمان ملل متحد اولین سازمان جهانی است که بر اساس شبه دموکراسی بین‌المللی و به منظور برقراری نظامات حقوقی در روابط متقابل اجتماعات بشری به وجود آمده است. سازمان ملل متحد، آخرین مرحله‌ی تجلیات معنوی و رشد فکری ملتها در نیمه اول قرن بیستم می‌باشد که نتیجه‌ی اختلاط عقاید مختلف فلسفی و رشد حقوق فردی و برخوردهای متوالی نظریات و آراء حقوقی سه قرن اخیر است که قدم به قدم تعصبات اجتماعات را در هم شکسته و از ترقیات مادی تحت تأثیر حوائج اقتصادی و توسعه‌ی مبادلات نیرو گرفته، بر مبنای تقسیم کار بشر، در آستانه‌ی یک زندگی مشترک و همبستگی بین‌المللی قرار داده است.

جامعه‌ی ملل اولین محک همکاری بین الدول بود. تجزیب حاصله از بیست سال همکاری و تماس دولتها تحت تأثیر ترقیات سریع مادی بشر و ترس از مخاطرات سلاحهای سهمگین و نابود کننده‌ی جنگی و مصائب و آلامی که جنگ جهانی دوم بر دنیا تحمیل کرد سبب شد که در بنیان گذاری اولین سازمان جهانی دقت و گذشتهای زیادتری، ملحوظ گردد.

جامعه‌ی ملل، مبین اجتماع ارادی دولتها و همکاری آزاد آنها در حدود انحصارات حاکمیت و منافع اختصاصی هریک از دول بود در صورتی که سازمان ملل متحد، مولود اتفاق آرای دولتها در همکاریهای متقابل تحت تأثیر مقررات

قواعد حقوق بین‌الملل است. کشورهای متفق در جنگ جهانی دوم در سال ۱۹۴۱ خود را «ملل متحد» می‌نامیدند و در سال ۱۹۴۳، اعلامیه مسکو، «لزوم تأسیس یک سازمان بین‌المللی عمومی بر مبنای اصل برابری کلیه‌ی کشورهای صلح دوست جهان، اعم از کوچک و بزرگ، به منظور حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، در اسرع وقت» را مورد شناسایی قرار داد. تدوین برنامه‌های دقیق جهت تأسیس این سازمان در سالهای ۱۹۴۳ تهران، ۱۹۴۴ در دمبارتن اوکس، ۱۹۴۵ در یالتا و بالاخره در کنفرانس ۱۹۴۵ سانفرانسیسکو، صورت گرفت که در آن نمایندگان پنجاه دولت بر مبنای چهار کشور پیروز در جنگ که در کنفرانس دمبارتن اوکس تدوین گردیده بود، پیش‌نویس منشور سازمان ملل متحد را تهیه نمودند.

این منشور در حقیقت یک معاهده‌ی چند جانبه است که حقوق و تکالیفی را بر عهده‌ی کشورهای امضاء کننده قرار می‌دهد یا حقوق و تکالیفی را که از قبل بر عهده‌ی کشورها قرار دارد مورد تأکید قرار می‌دهد. منشور، سند اساسنامه‌ای سازمان ملل متحد محسوب می‌گردد. سازمانی که به موجب این منشور پدید آمده است یک قدرت فراملیتی یا چیزی شبیه یک حکومت جهانی نیست.

شورای امنیت سازمان ملل متحد، به عنوان یکی از ارکان اصلی ملل متحد، تصمیماتی اخذ می‌نماید که برای کشورهای عضو جنبه‌ی الزام‌آور دارند. جنبه‌های همکاری که منشور سازمان ملل متحد میان کشورهای عضو پدید می‌آورد در واقع تکمیل کننده روشهای سنتی روابط میان کشورهاست. و در زمینه‌ی امور اجتماعی و اقتصادی نیز گسترش می‌یابد.(۱)

از آنجا که هریک از کشورهای عضو حاکمیت خود را پس از عضویت نیز حفظ می‌نمایند، سازمان ملل متحد، قاعدتاً در رسیدگی به مسائلی که در محدوده‌ی صلاحیت داخلی دولتهاست فاقد اختیار می‌باشد.(۲) بر همین اساس، ماده‌ی (۷)۲

۱ـ ارسنجانی، حسن. «حاکمیت دولتها»، همان منبع، ص ۲۰۸

۲ـ باوت، دی.و. «*حقوق نهادهای بین‌المللی*»، ترجمه‌ی هومن اعرابی، سازمان انتشارات کیهان، چاپ اول، تهران ۱۳۷۳، ص ۴۶

منشور، که بعداً به آن خواهیم پرداخت، مقرر می‌دارد «هیچیک از مفاد مندرج در این منشور به سازمان ملل متحد اجازه نمی‌دهد که در مسائلی که ضرورتاً در حوزه‌ی صلاحیت داخلی کشورها قرار دارند دخالت نموده یا کشورهای عضو را ملزم به حل و فصل مسائل مزبور به موجب مفاد منشور حاضر گرداند، اما این اصل تأثیر بر بکارگیری اقدامات اجبارکننده به موجب فصل هفتم منشور نخواهد داشت.»

مروری به رویه‌ی سازمان ملل در خصوص اجرای ماده‌ی فوق نشانگر مناقشات ناخوشایندی است که تا کنون بر دولتها از صلاحیت میان آنها درگرفته است. البته هنگامی که یک کشور در مورد یک مسئله ویژه به موجب یک عهدنامه‌ی بین‌المللی تعهداتی را می‌پذیرد دیگر نمی‌تواند ادعا نماید که سازمان ملل در امور داخلی آن دولت دخالت نموده است.

شورای امنیت و همچنین شورای قیمومت (مواد ۲۳ و ۸۶ منشور) بر مبنای اصل برابری دولتها که منشور نیز صراحتاً به آن اشاره کرده است، سازمان نیافته‌اند. در اجرای مواد ۱۰۸ و ۱۰۹ منشور ملل متحد، تجدیدنظر در منشور نیز به نظر متفق پنج عضو دائم شورای امنیت منوط شده است. در سازمان ملل متحد، دبیرکل که بلندپایه‌ترین مقام اداری سازمان بشمار می‌آید و در حل و فصل مسائل بین‌المللی، منشور به وی اهمیتی سیاسی داده است (ماده‌ی ۹۹ منشور)، توانسته در صحنه‌ی روابط بین‌الملل تا حدودی به نحوی مؤثر ابراز وجود کند. مع ذلک، سازمان ملل متحد، سازمانی متعارف است و به هیچ روی ابر دولت یا دولت فدرال نیست. اقتدارات این سازمان محدودیت دارد و ملاک این محدودیت صلاحیتهایی است که منشور برای آن سازمان در نظر گرفته است.

فصل اول: حاکمیت دولتها در منشور ملل متحد

منشور ملل متحد به عنوان یک معاهده‌ی چند جانبه بین‌المللی، حاکمیت

دولتهای عضو را از چند لحاظ محدود می‌کند. از یک سو به موجب منشور دولتها متعهد می‌شوند که در روابط بین‌المللی از یک سلسله اصول پیروی نمایند. از سوی دیگر اعضای ملل متحد تعهد می‌کنند که تصمیمات متخذه توسط برخی از ارکان ملل متحد را در مواردی معین پذیرفته و به مورد اجرا بگذارند. مع‌الوصف قبول تعهدات فوق‌الذکر به هیچ عنوان به حاکمیت و برابری حاکمیت دولتها خدشه‌ای وارد نمی‌آورد و حاکمیت کماکان مورد حمایت منشور است. محدودیتهای اعمال شده توسط منشور بر حاکمیت دولتها در این فصل در چهار دسته مورد بررسی قرار می‌گیرند.

مبحث اول: حاکمیت دولتها و اصول منشور ملل متحد

به موجب بند ۷ از ماده‌ی ۲ منشور ملل متحد «هیچ یک از مقررات مندرج در این منشور، ملل متحد را مجاز نمی‌دارد در اموری که اساساً در قلمرو صلاحیت داخلی قرارگرفته است، دخالت کند و اعضاء را نیز ملزم نمی‌کند که چنین مسائلی را برای حل و فصل تابع مقررات این منشور قرار دهند. لیکن این اصل به اعمال اقدامات قهری پیش‌بینی شده در فصل هفتم لطمه وارد نخواهد کرد.»

برخلاف آنچه در بند ۸ از ماده‌ی ۱۵ میثاق پیش‌بینی شده بود، مقررات این ماده در قبال هریک از ارکان سازمان ملل متحد قابل استناد است. واژه‌ی «دخالت» در این ماده را نباید به معنای استفاده از زور یا تهدید به معنای استفاده از زور و یا تحمیل اراده‌ی دولتی بر دولت دیگر تفسیر کرد زیرا به تصریح بند ۷ ماده‌ی ۲، استفاده از زور در مواردی خاص، یعنی در فصل هفتم مجاز شمرده شده است.

ممنوعیت مداخله در امور داخلی دولتهای عضو باید به همه‌ی اعمال حقوقی سازمان، حتی آن اعمالی که دارای اثر الزامی نیست، یعنی توصیه نامه‌ها تعمیم داده شود؛ زیرا این توصیه‌نامه‌ها می‌توانند در مواردی بر صلاحیت ملی دولتها اثر بگذارند. هریک از توصیه‌نامه‌های سازمان ملل اعم از آنکه خطاب به همه دولتها

باشد یا دولت معینی را مورد خطاب قرار دهد در مواردی خاص می‌تواند متضمن آثاری زیانبار برای دولتها باشد. با این وصف، سؤالی که در اینجا مطرح می‌شود آن است که حدود قلمرو ملی محفوظ از مداخله‌ی سازمان ملل کدام است؟ بدیهی است که اگر بخواهیم برای تعیین این حدود از معیاری عینی و حقوقی استفاده کنیم، مسأله قلمرو ملی محفوظ از مداخله را باید با توجه به مقررات حقوق بین‌الملل و منشور ملل متحد مورد تجزیه و تحلیل قرار دهیم.

بند ۸ از ماده‌ی ۱۵ میثاق جامعه‌ی ملل دقیقاً از این معیار تحت عنوان مقررات حقوق بین‌الملل نام برده و به جای عبارت «صلاحیت اساساً ملی» از عبارت «صلاحیت انحصاری دولتها» استفاده کرده بود.

اما تفاوت میان متن این دو ماده [ماده‌ی ۱۵ میثاق و ماده‌ی ۲ منشور] این سؤال را مطرح می‌سازد که آیا منشور علاوه بر صلاحیت انحصاری، به صلاحیتهای اساساً ملی که گاه از حدود مرزهای حاکمیت ملی فراتر می‌رود نبز نظر داشته است و یا آنکه صلاحیت انحصاری خود دربرگیرنده‌ی صلاحیت اساساً ملی نیز هست؟

متون مقدماتی منشور ملل متحد نشان می‌دهد که دولتها به تفسیر موسع صلاحیت اساساً ملی توجه داشته‌اند، زیرا مایل بوده‌اند که میان صلاحیتهای سازمان ملل ـ که برخلاف میثاق از وسعت بیشتری برخوردار است ـ و صلاحیتهای ملی توازنی معقول ایجاد گردد.

مسائل داخلی در صلاحیت اساساً ملی، اصولاً آن مسائلی هستند که حقوق بین‌الملل در اینجا هم متضمن حقوق عرفی است و هم حقوق قراردادی، که منشور از جمله‌ی آن حقوق است. بنابراین قلمرو محفوظ از مداخله، قلمرویی است که فعالیتهای دولتی یا به طور کلی صلاحیت دولت، در قالب حقوق بین‌الملل ملتزم نشده است. ماده‌ی ۳ قطعنامه‌ی انجمن حقوق بین‌الملل در ۲۹ آوریل ۱۹۵۴، قلمرو اساساً ملی را در همین مفهوم تعریف کرده است. از این رو، قلمرو حاکمیت هر دولت با قلمرو حاکمیت دولت دیگر تفاوت دارد، زیرا دولتها هریک به شکلی

معین در قبال مقررات حقوق بین‌الملل ملتزم شده‌اند. طبیعت حقوق بین‌الملل ایجاب می‌کند که به هر مسأله‌ای بپردازد و در نتیجه حدود صلاحیت ملی را محدود کند. از لحاظ حقوقی هیچ موضوعی وجود ندارد که ماهیتاً به قلمرو صلاحیت ملی تعلق داشته باشد و همواره در همان قلمرو نیز باقی بماند.

منشور ملل متحد، اموری را که از لحاظ حقوقی اساساً و انحصاراً در قلمرو صلاحیت ملی قرار می‌گیرند، آن اموری دانسته است که اهمیتی حیاتی برای دولتها دارند و به بیان دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی: «متضمن آن مسائلی است که اصولاً در محدوده‌ی مقررات حقوق بین‌الملل قابل حل نیست؛ هرچند که آن مسائل با منافع چند کشور مرتبط باشد. در این قبیل موارد، هر دولت می‌تواند به هر صورت که صلاح بداند، آن مسائل را در محدوده‌ی نظام داخلی خود حل و فصل کند».

با این حال، منشور ملل متحد با وضع اصول و مقرراتی درباره‌ی حمایت از حقوق بشر و آزادیهای اساسی و همچنین مسائل مربوط به سیاست اقتصادی (بند الف از ماده‌ی ۵۵) و نیز امور مربوط به سرزمینهای غیر خودمختار (فصل یازدهم) بر قلمرو اساساً ملی محدودیتهایی وارد کرده است. ولی از آنجا که انتقال این صلاحیتها به سازمان ملل متحد با اراده‌ی صریح دولتها صورت یافته است، مداخله سازمان در این قبیل موارد محمل حقوقی دارد و نباید به صورت مداخله در امور داخلی دولتها تعبیر گردد. این موارد را می‌توان مخصّص مقررات کلی بند ۷ از ماده‌ی ۲ دانست.

ممکن است کسانی با استناد به صدر بند ۷ از ماده‌ی ۲ منشور مدعی شوند که مداخله‌ی سازمان ملل متحد در هیچ موردی پذیرفته نیست و تخصیصهای یاد شده اعتبار حقوقی ندارند. اما این ادعا مبنایی صحیح ندارد و به اعتبار سایر مقررات منشور لطمه می‌زند و آنها را از هرگونه محتوا تهی می‌سازد. وانگهی میان مقررات منشور نمی‌توان قائل به تفکیک شد و هر ماده را بصورتی مستقل و با روشی جداگانه تفسیر کرد. هر ماده باید با توجه به سیاق کلی منشور و با عنایت به موضوع

و هدف آن تفسیر شود و این تفسیر نباید سایر موارد منشور را از فایده‌ی عملی خود بی‌بهره کند.

با توجه به آنچه گفته شد، به نظر می‌رسد که بند ۷ از ماده‌ی ۲ منشور ملل متحد به حد کافی آزادی عمل دولتها را در قلمرو روابط بین‌الملل تضمین نکرده است، در نتیجه‌ی صلاحیتهای شکلی سازمان ملل متحد در این گونه موارد از اهمیت خاصی برخوردار شده است. از این رو، قسمت اخیر بند ۷ ماده‌ی ۲ مقرر می‌دارد که بند مزبور در قبال اقدامات تنبیهی سازمان ملل متحد در محدوده‌ی مقررات فصل هفتم قابل استناد نیست. در مواردی که میان دو دولت بر سر موضوعی که در قلمرو صلاحیت ملی یکی از آنهاست، اختلافی پدید می‌آید، شورای امنیت در صورتی که آن مسأله را تهدیدی برای صلح تشخیص دهد، می‌تواند، اقداماتی علیه آن دولت که مسأله مورد نظر در صلاحیت داخلی آن قرار دارد، انجام می‌دهد. در این قبیل موارد شورای امنیت آزادانه اتخاذ تصمیم می‌کند.[1] زیرا مواد ۳۹ تا ۴۲ منشور معین نکرده‌اند که شورا باید علیه کدام دولت تدابیری لازم اتخاذ کند. بدیهی است هرگاه مسأله به حفظ یا استمرار صلح مربوط شود، راه برای هرگونه فرصت طلبی باز است، و چه بسا که در این میان دولتهای ضعیف که صرفاً در جهت اعمال حقوق حقه‌ی خود فعال بوده‌اند، طعمه‌ی صیادان قدرتمند جهان شوند. این خود به خوبی نشان می‌دهد که در نظام ملل متحد «حقوق» تا چه حد دستخوش

۱ـ در این زمینه می‌توان به انجام رفراندوم اخیر استقلال تیمور شرقی در اندونزی توسط سازمان ملل متحد اشاره نمود و اقداماتی که شبه نظامیان وابسته به دولت اندونزی در ایجاد بلا و شورش برای جلوگیری از استقلال و عدم پایبندی به رأی ملت و کشتار مردم، اشاره نمود که باعث شد تا دبیرکل سازمان ملل متحد و شورای امنیت، وارد قضیه شده و بدون استناد به بند ۷ ماده‌ی ۲ منشور به دولت اندونزی اخطار و اولتیماتوم داده تا در صورت عدم توقیف کامل کشتار مردم و... در منطقه برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی دخالت نمایند، که امری مقبول و مشروع است.

سیاستهای جهانی یا به طور کلی منطق قدرت شده است.(۱)

مبحث دوم: حاکمیت دولتها و ترکیب ارکان ملل متحد

سازمان ملل متحد نهادی است متشکل از دولتها که بر اساس مقررات حقوق بین‌الملل، به منظور تحقق اهدافی معین تأسیس شده است. سند اساسی این سازمان معاهده‌ای است بین‌المللی به نام منشور ملل متحد که کلیه‌ی وظایف و فعالیتهای سازمان را تنظیم می‌کند. هر سازمان بین‌المللی خصوصیاتی دارد، از جمله آنکه دارای ارکانی سه گانه است: یکی آن رکنی که از تمامی نمایندگان دولتها تشکیل یافته و دیگری رکنی که فقط نمایندگان بعضی از دولتها در آن مشارکت دارند و آخر رکنی اداری که غالباً دبیرخانه نامگذاری شده است. در سازمانهای بین‌المللی آن ارکانی که حق تصمیم‌گیری دارند، اصولاً از نمایندگان دولتها ترکیب یافته‌اند.

اصل برابری دولتها در این قبیل سازمانها اصلی اساسی بشمار می‌رود. در سازمانهای بین‌المللی اراده‌ی دولتها برای تصمیم‌گیری به صورتهای مختلف بروز می‌کنند؛ چنانکه برای مسائل مهم، دولتها به یک شکل و برای سایر مسائل به صورت دیگری اتخاذ تصمیم می‌کنند. سازمانهای بین‌المللی همچنین دارای شخصیتی حقوقی هستند و بدین اعتبار اراده‌ی آنها مستقل از اراده‌ی دولتها محسوب می‌گردد.

سازمان ملل متحد نیز دارای چنین خصوصیاتی است؛ اما به سبب صلاحیتهای وسیعی که به آن داده شده است، ، علاوه بر رکن عمده‌ای که دارد [مجمع عمومی]دارای سه رکن محدود دیگر یعنی شورای امنیت، شورای اقتصادی و اجتماعی و شورای قیمومت است و همچنین رکن قضایی دارد که به دیوان بین‌المللی دادگستری موسوم است.

۱ـ *افتخار جهرمی، گودرز. «حاکمیت دولتها و محدودیتهای منشور ملل متحد»*، همان منبع، ۳۲ ـ ۳٥.

در این سازمان، یکی از ارکان محدود یعنی شورای امنیت، به جای آنکه تابع رکن عمده سازمان یعنی مجمع باشد، دارای اعتباری یکسان با مجمع است و به رغم آنکه بخشی از اعضای شورای امنیت را مجمع عمومی انتخاب می‌کند (ماده‌ی ۲۳) و شورا ناگزیر است همه ساله گزارشی به مجمع عمومی تسلیم بدارد (بند ۳ ماده‌ی ۲۴)، شورا با مجمع برابر است.

صرفنظر از مسائل اداری داخلی، رکن عمده‌ی سازمان یعنی مجمع عمومی نمی‌تواند تصمیماتی اتخاذ کند که برای دولتها الزام‌آور باشد، اما شورای امنیت به سبب اهمیتی که در منشور ملل متحد دارد، دارای چنین صلاحیتی است (ماده‌ی ۲۵ و ارتباط آن با مواد مندرج در فصل هفتم).

صلاحیت در مفهوم ایجابی کلمه عبارت است از اهلیت در انجام کاری معین و در مفهوم سلبی کلمه به معنای نبود این اهلیت یا ممنوعیت از انجام بعضی اعمال است.

البته صلاحیت ایجابی و صلاحیت سلبی با هم تناسبی ندارند و الزاماً میان آنها ارتباطی متقابل وجود ندارد؛ چنانکه فقدان صلاحیت ایجابی در یک رکن دلیل آن نیست که رکن دیگر الزاماً دارای آن صلاحیت باشد. در این باره می‌توان از ممنوعیت توسل به زور که منشور تصریح کرده است، سخن گفت. بموجب بند ۴ از ماده‌ی ۲ منشور «کلیه‌ی اعضاء در روابط بین‌المللی خود از تهدید به زور یا استفاده‌ی از آن بر ضد تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی هر دولت، یا از هر روش دیگر با مقاصد ملل متحد مباینت داشته باشد، خودداری خواهند کرد». در نظامهای داخلی، ممنوعیت توسل به زور یا تهدید پشتوانه‌ای تقنینی، قضایی و اجرایی دارد. اما در منشور ملل متحد، چنین پشتوانه‌ای وجود ندارد، زیرا سازمان ملل متحد فقط در مواردی که دولتی به زور متوسل شده باشد، می‌تواند اعمال قوه‌ی قهریه کند. به همین سبب، این سازمان هرگز نمی‌تواند راه‌حل اختلاف را به دولتها تحمیل کند یا آنکه قاعده‌ی حقوقی جدیدی برای وضعیتهای تغییر یافته

وضع نماید، یا حتی برای آنکه تصمیماتش به اجراء درآید تدابیری قهری اتخاذ کند. در این قبیل موارد، مداخله‌ی سازمان ملل با مداخله‌ی نیروهای انتظامی داخلی مشابهت دارد.

وظیفه‌ی سازمان ملل به موجب مواد ۱ (بند ۱)، ۱۴، ۲۳ تا ۳۸، ۵۲ (بند ۳) فراهم ساختن موجبات حل و فصل اختلافات بین‌المللی یا وضعیتهایی است که صلح و امنیت جهان را به مخاطره می‌اندازد. همانطورکه دیده می‌شود، در اینجا نیز منظور از اختلافات بین‌المللی، اختلافاتی بوده که صلح را به مخاطره می‌اندازد.

به موجب ماده‌ی ۱۴ منشور ملل متحد، مجمع عمومی به لحاظ صلاحیتهای کلی خود می‌تواند برای حل و فصل مسالمت‌آمیز هر وضعیتی که احتمالاً به آسایش عمومی یا روابط دوستانه لطمه می‌زند، صرفنظر از منشأیی که آن وضعیت دارد، اقداماتی را توصیه کند.

به موجب ماده‌ی ۳۴ منشور، شورای امنیت نیز می‌تواند، هر اختلاف یا وضعیتی راکه ممکن است منجر به مناقشه‌ای بین‌المللی گردد یا اختلافی ایجاد کند، با این هدف که تعیین نماید آیا ادامه‌ی آن اختلاف یا وضعیت، حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر می‌اندازد، مورد رسیدگی قرار دهد. اختیار شورای امنیت در این مقوله از آن جهت اهمیت دارد که این رکن اصولاً در چنین مواردی فقط می‌تواند توصیه‌هایی ارائه دهد. با این وصف، در این قبیل موارد شورای امنیت به شرطی می‌تواند توصیه‌ای ماهوی کند که ادامه‌ی اختلافات یا وضعیتهای ایجاد شده، صلح و امنیت جهانی را به مخاطره اندازد (بند ۲ از ماده‌ی ۳۷).

صرفنظر از مورد اخیر، شورای امنیت حق ندارد که برای حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی، توصیه نامه‌ای ماهوی صادر کند؛ مگر آنکه طرفهای اختلاف از شورا صدور چنان توصیه نامه‌ای را خواستار شوند. (ماده‌ی ۳۸)

سازمان ملل متحد، همچنین به موجب مواد ۱ (بند ۲)، ۱۳ (بند ۱، جزء الف) موظف به توسعه‌ی روابط دوستانه‌ی میان دولتها شده که البته منظور از این روابط

فقط روابط سیاسی است. به موجب مواد ۱ (بند ۳)، ۱۳ (بند ۱، جزء ب و بند ۲)، ۵۵ و ۶۲، حل مسائل بین‌المللی که طبعی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و انسانی دارند نیز بر عهده‌ی سازمان ملل متحد است. سازمان ملل متحد باید از این طریق تلاش کند که همکاری بین‌المللی را در قلمرو آن مسائل محقق سازد تا آنکه صلح بین‌المللی برقرار بماند. البته صلاحیتهای مربوط به حل و فصل مسائل یاد شده، به عهده‌ی سازمانهای تخصصی گذاشته شده است تا آنکه سازمان ملل متحد بتواند به وظیفه اصلی خود که همانا حل و فصل مسائل سیاسی است، بپردازد.

علاوه بر وظایفی که برشمردیم، سازمان ملل متحد به موجب مواد ۱ (بند ۳)، ۱۳ ، ۵۵ و ۶۲ منشور موظف شده است که در جهت تشویق دولتها به رعایت حقوق بشر و آزادیهای اساسی تلاش کند. ایجاد این وظیفه نیز برای آن بوده است که اقدامات سرکوبگرانه‌ی دولتها صلح و امنیت جهان را به مخاطره نیفکند. با این حال، منشور برخلاف میثاق جامعه‌ی ملل، از حمایت از گروههای ملی و نژادی سخنی به میان نیاورده است که این خود نقصی اساسی برای منشور بشمار می‌آید.

حمایت از منافع سرزمینهایی که مردم آن هنوز به استقلال دست نیافته‌اند، نیز از جمله‌ی وظایف سازمان ملل متحد است. برای آنکه این حمایت صورت واقع به خود بگیرد، منشور ملل متحد به موجب مواد ۱۶، ۷۳، ۷۵ تا ۸۵، ۸۷ و ۸۸، نظامی خاص بنام نظام قیومت پدید آورده است.

صلاحیتهای سازمان ملل متحد، صلاحیتهای بین‌المللی است، به این معنی که سازمان فقط در مسائل مربوط به روابط دولتها دارای صلاحیت است. البته با آنکه منشور این صلاحیتها را برشمرده است، سازمان صلاحیتهایی دیگر نیز دارد که استثنایی است، مثل صلاحیتهایی که این سازمان در مسائل مربوط به حقوق بشر دارد؛ هرچند که در این باره باز می‌توان از تأثیر این قبیل مسائل بر صلح و امنیت بین‌المللی و لزوم همکاری دولها با سازمان سخن گفت.

همچنین، وظیفه‌ی سازمان ملل متحد به ارتقاء سطح زندگی، فراهم ساختن کار

برای همه، حصول شرایط رشد و توسعه در نظام اقتصادی و اجتماعی (ماده‌ی ۵۵ بند الف) و نیز نظارت بر اداره‌ی سرزمینهای غیرمختار، از جمله‌ی این استثنائات بوده و در تحلیلی نهایی به دلیل اهمیت حفظ صلح، بر عهده‌ی سازمان ملل گذاشته شده است. البته، از آنجاکه تحقق چنین هدفی تنها با اقدامات مستقیم سازمان ملل میسر نمی‌بوده، همکاری دولتها با سازمان از اهمیت و لزوم بیشتری برخوردار شده است.

بدین ترتیب، همانگونه که دیده شد، صلاحیتهای سازمان ملل، در عمل تا حدودی گسترش پیداکرده و این بدان علت بوده است که هر مسأله‌ی مهمی طبعاً با صلح و امنیت بین‌المللی ارتباطی نزدیک داشته است.

اکثر این مسائل، با آنکه وصفی داخلی (ملی) داشته، نهایتاً صلح و امنیت بین‌المللی را تهدید میکرده و در نتیجه موجب شده است تا سازمان ملل با توجه به وظیفه اصلی خود در آن امور مداخله کند. هدف اصلی سازمان ملل تنها جلوگیری از بروز فاجعه‌ی جنگ جهانی دیگری نیست بلکه به جلوگیری و دفع هرگونه جنگ و نزاع مسلحانه تعمیم می‌یابد. از همین رو بوده که صلاحیت سازمان ملل حدّی وسیع پیدا کرده است. تفاوت سازمان ملل متحد با سایر بالقوه سازمانهای بین‌المللی در آن است که سازمان ملل برخلاف سازمانهای بین‌المللی دیگر، صلاحیت بدین [جهانی] دارد. ترتیب سازمان ملل متحد برای اعمال صلاحیتهای خود تنها به تفسیر محدود اختیارات برشمرده‌ی مجرد در منشور نمی‌پردازد و برای تحقق اهداف آن از حدود خشک این مقررات قدمی فراتر می‌گذارد. از این رو، در سیاق منشور، مقررات حقوق بین‌الملل عام اعتباری محدود دارد. با همه‌ی این احوال، دولتها در منشور برای تضمین حاکمیت ملی خود محدودیتهای شکلی معینی برای وظایف سازمان به وجود آورده‌اند؛ از جمله آنکه سازمان ملل متحد را مکلف ساخته‌اند که تصمیمات خود را در این قبیل موارد در قالب توصیه‌نامه‌ای ساده اتخاذ کند تا آنکه این تصمیمات ـ به استثنای تصمیمات مرتبط با فصل هفتم ـ

بر آنها تحمیل نشود و صلاحیتهای ماهوی آن برای دولتهای عضو قابل تحمل باشد.

به اعتقاد یکی از قضات دیوان بین‌المللی دادگستری، با آنکه منشور ملل متحدی، اهداف سازمان را بصورتی کلی و مبهم اما وسیع بیان کرده است، نباید تصور نمود که سازمان ملل متحد ـ صرفنظر از امکانات مادی خود ـ قادر است که با هر وسیله‌ای آن اهداف را محقّق سازد. به همین سبب هیچ یک از ارکان سازمان نمی‌تواند برای آنکه اعمال خود را مشروع جلوه دهد فقط به یکی از اهداف منشور استناد کند. منشور که معاهده‌ای چند جانبه است، حاصل تلاش فراوان و نتیجه کار و فعالیت ذهنی دقیقی است که پس از رفع مشکلات جدی دولتها بر سر حل تعارض منافع ملی پدید آمده و مقررات آن با وسواسی هرچه تمامتر به تصویب رسیده است. این مقررات با تأسیس ارکانی معین در این سازمان، صلاحیتها و ابزار کار آن را معین کرده‌اند. بدین ترتیب، جای هیچ گونه تردیدی نیست که نیّت واقعی نویسندگان منشور اصولاً آن بوده است که میان صلاحیتهای سازمان و صلاحیتهای ملی دولتهای عضو توازنی به وجود آید و سازمان ملل بتواند فقط در محدوده‌ی صلاحیتهای معین خود، اهداف منشور را محقّق سازد.

سازمان ملل متحد، در همه موارد، باید فعالیتهای خود را با توجه به اصل برابری حاکمیت دولتهای عضو هدایت کند، زیرا اصل برابری دولتها متضمّن شرط حاکمیت دولتهاست و مقررات منشور باید بر اساس این اصل تفسیر گردد. به همین علت، اصول مندرج در بندهای ۳ و ۴ از ماده‌ی ۲ منشور درباره‌ی حل و فصل اختلافات بین‌المللی و ممنوعیت توسل به زور در قبال خود سازمان نیز قابل استناد است. به عبارت دیگر همانگونه که از منطوق و مفهوم ماده‌ی ۲ برمی‌آید، سازمان ملل که هدف اساسی آن حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است خود نمی‌تواند ـ بجز در موارد مربوط به فصل هفتم منشور ـ به زور متوسل شود و از این طریق در امور دولتهای عضو مداخله کند.»[۱]

۱ـ افتخار جهرمی، گودرز. «حاکمیت دولتها و محدودیتهای منشور ملل متحد»، همان منبع،

مبحث سوم: حاکمیت دولتها و قلمرو خاص

قلمرو حقوق داخلی را از نظر آنکه حقوق بین‌الملل به داخل آن راه ندارد و به قولی دولتها در زمینه آن آزادی مطلق دارند، می‌توان به حریم دولتها یا قلمرو اختصاصی یا خاص تعبیر کرد. مقصود از حریم دولت در حقیقت حریم حقوق داخلی دولت در حقوق بین‌الملل است و مقصود از قلمرو اختصاصی هم قلمرویی است که وضع مقررات در زمینه آن، خارج از قلمرو حقوق بین‌الملل بوده و اختصاص به هر دولت دارد.

انستیتوی حقوق بین‌الملل که در سال ۱۹۵۴ در شهر اکس ان پروانس تشکیل گردید، طی قطعنامه‌ای حریم دولت را چنین تعریف کرد: «حریم آن قسمت از فعالیتهای دولت راکه بیرون از نفوذ حقوق بین‌الملل قرارگرفته‌اند، شامل می‌گردد.» برای مثال می‌توان گفت مسائل مربوط به تابعیت، تعیین تعرفه‌های گمرکی، اقدامات مربوط به امنیت داخلی، مقررات مربوط به تعیین نمایندگان سیاسی، از جمله مسائلی است که در قلمرو اختصاصی دولتهاست و هر دولت حق دارد به تنهایی مقرراتی را که صلاح بداند در این زمینه‌ها وضع نماید. موضوع قلمرو اختصاصی همزمان با پیدایش دولتهای جدید به وجود آمد و تا هنگامی که دولتهای مستقل و حاکم در صحنه‌ی بین‌المللی وجود دارند، قلمرو خاص آنها نیز وجود خواهد داشت.

در بسیاری از قرارهای داوری که در قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم بین دولتها بسته شد، قیدی وجود داشت که مسائل مربوط به «شرافت و منافع اساسی» دولتها را از داوری مستثنی می‌کرد، منظور از منافع اساسی کم و بیش همان منافع خصوصی بود که به قلمرو حقوق داخلی همه دولت مربوط می‌شد.

همچنانکه در بخش دوم بیان شد، موضوع قلمرو خاص، در میثاق جامعه‌ی ملل

صص ۳۲-۲۸

طی ماده‌ی ۱۵ بند ۸ بصورت «صلاحیت انحصاری» عنوان گردید. در منشور ملل متحد موضوع قلمرو خاص، طی بند ۷ ماده‌ی ۲ بصورت صلاحیت ملی عنوان شد. به نظر می‌رسد که قید «اساساً» که در منشور بکار رفته است حاکی از آن است که سازمان ملل متحد نمی‌تواند در اموری که اصولاً در قلمرو حقوق بین‌الملل نیست دخالت نماید، هرچند که ممکن است برخی تعهدات قراردادی نیز وجود داشته باشد. البته این امر ساده نیست که مشخص گردد چه اموری در قلمرو حقوق بین‌المللی قرار ندارد. ولی به طور کلی به نظر می‌رسد در زمان تدوین منشور ملل متحد مواردی چون روابط دولت با ملل خود، نحوه‌ی سازماندهی قدرت دولتی، فعالیت دولت در مورد کاربرد سرزمین خود جزو قلمرو خاص باشد.

به طور خلاصه می‌توان گفت که «قلمرو خاص» شامل عوامل کلاسیک سازنده دولت یعنی «جمعیت»، «سرزمین» و «حاکمیت» می‌گردد. مسئله‌ای که در این حالت مطرح می‌گردد این است که چگونه می‌توان هماهنگی میان بند ۷ ماده‌ی ۲ منشور و سایر مقررات آن، که مسائل واقع در «قلمرو خاص» را بین‌المللی می‌نمایند ایجاد نمود.

در مورد سایر مقررات می‌توان به قواعدی که سازمان را متعهد به حمایت و تشویق رعایت حقوق بشر و آزادیهای بنیادین برای همه می‌کند (ماده‌ی ۱ بند ۳، ماده‌ی ۵۵ بند الف و ماده‌ی ۵۶) یا ایجاد تسهیلات برای بالا بردن سطح زندگی، اشتغال کامل و شرایط پیشرفت و توسعه در زندگی اقتصادی و اجتماعی (ماده‌ی ۵۵ بند الف و ماده‌ی ۵۶) را نام برد. چگونه می‌توان میان آنها و اصل عدم مداخله در صلاحیت ملی دولتها سازش ایجاد نمود؟ آیا می‌توان گفت که این مقررات بند ۷ ماده‌ی ۲ را باطل کنند، یا حداقل می‌توان مدعی شد که منشور مواردی را بیان می‌دارد که در اصل در قلمرو صلاحیت ملی دولتهاست؟ اگر بخواهیم با توجه به منشأ پیدایش این مقررات، بدون توجه به تحولات بعدی آنها مسئله را بررسی نمائیم به نظر می‌رسد که هیچگونه تضاد یا ابطال متقابلی در میان این مقررات

نباشد. منشور می‌خواهد بگوید که سازمان ملل متحد در مواردی چون حقوق بشر، روابط سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در یک جامعه‌ی بین الدولی می‌تواند فقط امکان تبادل نظر و تصمیم‌گیری را میان دولتها به وجود آورد.[1] در حالیکه تصمیم‌گیری در مورد یک دولت یا گروه مشخصی از دولتها ممنوع است.

بنابراین اگر جمله اول بند ۷ ماده‌ی ۲ «هیچیک از مقررات این منشور به سازمان ملل متحد اجازه مداخله را نمی‌دهد.» را در نظر بگیریم و همچنین اگر قبول کنیم که بند ۷ ماده‌ی ۲ فقط به صراحت تخطی به قلمرو صلاحیت ملی یک دولت را ممنوع کرده است، و بالاخره اگر بپذیریم که مقررات مندرج در مواد ۱، ۵۵ و ۵۶ منشور عملکرد سازمان ملل متحد نشان می‌دهد که آن سازمان همیشه خود را صالح برای مداخله در مواردی هم که در قلمرو صلاحیت ملی دولتها است می‌داند و آن علیرغم اعتراض از طرف دولت یا دولتهایی است که سازمان در امورشان دخالت می‌کند.

از مواردی که بیشترین مداخلات سازمان را می‌توان شاهد بود مسئله‌ی آزادی خلقهای تحت سلطه، مسئله احترام به حقوق بشر و مبارزه علیه حکومتهایی است که خود را به زور به مردم تحمیل کرده و یا به نظر ستمگر می‌آیند.

برای مثال می‌توان از قطعنامه‌ی ۱۵۱۴ مورخ ۱۹۶۰ مجمع عمومی در مورد «اعطای استقلال به سرزمینها و خلقهای تحت سلطه» و قطعنامه‌ی اخیر سازمان ملل در مورد هائیتی مورخ ۳۱ ژوئیه ۱۹۹۴ نام برد. قطعنامه اخیر در پاراگراف خود اعلام می‌دارد: «با توجه جدی به اهمیت وخیم‌تر شدن وضعیت بشردوستانه در هائیتی، بخصوص افزایش مستمر نقض سیستماتیک آزادیهای مدنی توسط رژیم غیرقانون دوفاکتو، وضعیت اسفناک پناهندگان هائیتی و اخراج کارکنان هیئتهای غیرنظامی بین‌المللی که در بیانیه‌ی رئیس شورای امنیت مورخ ۱۲ ژوئیه ۱۹۹۴ مورد اعتراض قرار گرفت.» اگر این رویه به طور سطحی مورد بررسی قرار گیرد

۱ـ برای مثال تهیه پیش‌نویس کنوانسیونهای چند جانبه، یا توصیه به تمام دولتها

می‌توان از این نظریه دفاع نمود که بند ۷ ماده‌ی ۲ دیگر محتوایی نداشته و بهتر بگوییم عملاً فسخ شده است. لذا سازمان هیچگونه محدودیت موضوعی در صلاحیت خود ندارد.

با توجه به مطالبی که در این بخش و خصوصاً این فصل بیان می‌شود، می‌توان از عملکرد سازمان ملل استنتاج نمود که سازمان می‌خواهد با عملکرد خود قواعد خاص غیر مدونی را شکل دهد که موارد مشخصی را از قلمرو بند ۷ ماده‌ی ۲ منشور خارج نماید.

به نظر می‌رسد سازمان ملل متحد فقط در مواردی همچون استعمار و حقوق بشر، آن هم در صورت تجاوز شدید، آشکار و وسیع آن، صلاحیت دخالت در قلمرو خاص دولتها را داشته باشد.(۱)

مبحث چهارم: حاکمیت دولتها و رویه و ساختار دیوان بین‌المللی دادگستری

دیوان بین‌المللی دادگستری یکی از ارکان اصلی سازمان ملل متحد است. دیوان به موجب اساسنامه‌ای که ضمیمه منشور ملل متحد و جزء لاینفک آن است انجام وظیفه می‌کند و از نظر کار قضائی از سایر ارکان ملل متحد بکلی مجزا و مستقل است. به موجب ماده‌ی ۱۴ میثاق کمیته‌ای از حقوقدانان در سال ۱۹۲۰ اساسنامه‌ی «دیوان بین‌المللی» را تدارک دیدند. این اساسنامه در همان سال به تصویب «مجمع عمومی جامعه‌ی ملل» رسید و اکثر کشورها به آن ملحق شدند.

دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی درسا ۱۹۴۶ جای خود را به دستگاه قضایی دیگری سپرد که تقریباً با آن یکی است. این دستگاه قضایی جدید «دیوان بین‌المللی دادگستری» است که برابر ماده‌ی ۹۲ منشور «رکن عمده‌ی قضائی ملل متحد» است. تمام اعضای سازمان «به خودی خود»(۲) قبول کنندگان اساسنامه‌ی

۱- بیگ‌زاده، ابراهیم. «جزوه درسی حقوق بین‌الملل»، همان منبع، صص ۲۹۹-۲۹۸

2- Ipso facto

«دیوان بین‌المللی دادگستری» بشمار می‌روند.[۱]

دیوان بین‌المللی دادگستری عبارت از یک هیأت قضایی مستقل است که بدون توجه به ملیت آنها از میان کسانی انتخاب می‌گردند که عالی‌ترین مقام اخلاقی را دارا بوده و هریک واجد شرایطی باشند که برای انجام مشاغل عالی قضایی در کشور خود لازم می‌باشد و یا از جمله متبحرترین در علم حقوق باشند که تخصص آنها در حقوق بین‌الملل شهرت بسزائی دارد.[۲] مجمع عمومی در قطعنامه‌ی ۱۴ نوامبر ۱۹۴۷ خود ضمن این که دیوان را یک مرجع قضایی معرفی می‌کند به دولتها توصیه می‌کند که هرچه بیشتر و با قیود کمتر صلاحیت اجباری دیوان راپذیرند.

دیوان بین‌المللی دادگستری دارای دو نوع صلاحیت ترافعی و مشورتی است. صفت قضایی دیوان منحصر به وظیفه ترافعی او نیست بلکه در مورد بررسی تقاضاهای آراء مشورتی نیز دیوان صفت قضایی خود را محفوظ می‌دارد. دیوان در رأی مشورتی مورخه ۲۳ اکتبر ۱۹۵۶ راجع به آراء صادره از دادگاه اداره‌ی سازمان بین‌المللی کار چنین می‌گوید «دیوان یک مرجع قضایی است و حتی در مقام اجرایی وظیفه مشورتی خود مکلف است که به لوازم صفات قضایی خود وفادار بماند.»

دیوان مرجع قضایی مستقل است، از نظر ماهیت یک مرجع قضایی مستقل می‌باشد.

صفت قضایی دیوان ناشی از امور ذیل است:

۱ـ قضات دیوان نماینده دولتهای متبوعه خود نیستند بلکه به اعتبار شخصیت علمی و اخلاقی خودشان از طرف مجمع عمومی و شورای امنیت طبق مقررات اساسنامه به مدت نه سال انتخاب می‌گردند.[۳]

۲ـ دیوان استقلال قضائی دارد، زیرا هیچیک از قضات آنرا نمی‌توان منفصل کرد

۱ـ کلییار، کلود آلبر. «سازمانهای بین‌المللی»، همان منبع، ص ۶۱۷

۲ـ ماده‌ی یک اساسنامه‌ی دیوان

مگر به موجب تصمیمی که سایر قضات دیوان به اتفاق آراء بگیرند.

۳ـ مستند آراء دیوان، حقوق بین‌الملل عمومی است و هیچیک از دولتهای متخاصم حق ندارد که دیوان را از نظر قانونی که مورد استناد قرار خواهد داد، محدود کند. ماده‌ی ۳۸ اساسنامه می‌گوید «دیوان بین‌المللی دادگستری که مأموریت دارد اختلافات را که به او ارجاع می‌شود بر طبق حقوق بین‌الملل حل و فصل نماید ...»

بند ۲ ماده‌ی ۳۸ اساسنامه مقرر می‌کند که در صورت تقاضای طرفین دعوی، دیوان می‌تواند طبق اصول انصاف رأی بدهد. ولی رعایت این بند مستلزم توافق قبلی طرفین دعوی است. بعلاوه منظور از درج این بند، محدود کردن دیوان نبوده است، بلکه مقصود طراحان اساسنامه توسعه‌ی صلاحیت دیوان بوده است، زیرا بدین وسیله خواسته‌اند که دولتها در صورت موافقت بتوانند اختلافات سیاسی خود را هم به دیوان عرضه کنند. کنار گذاشتن اصول خشک حقوقی و دست به دامان اصول قابل انعطاف زدن، دولتها را برای حل اختلافات سیاسی خود در دیوان راغب می‌سازد.

۴ـ دیوان همیشه اوقات در حال تشکیل است.

۵ـ آراء ترافعی دیوان لازم الاجراء است و در صورت امتاع دولت محکوم علیه از اجرای داوطلبانه مفاد رأی، دولت محکوم‌له می‌تواند برای اجرای آن به شورای امنیت متوسل گردد.

۶ـ در صورت اختلاف طرفین دعوی راجع به صلاحیت دیوان، حکم دیوان قاطع است.[1]

صلاحیت ترافعی دیوان ناشی از اقتداری است که دولتهای طرف یک اختلاف بین‌المللی معیّن و مشخص برای رسیدگی به ماهیت آن، به دیوان تفویض کرده‌اند. اقتدار دیوان مستقیماً ناشی از رضایت دولتها است. البته رضایت دولتها برای

۱ـ خاور، محمد. «صلاحیت دیوان لاهه»، همان منبع، صص ۲۴، ۲۸

رسیدگی به ماهیت اختلاف است، ولی نحوه و شکل رضایت دولتها مؤثر نمی‌باشد. حدود اقتدارات دیوان را طرفین معیّن می‌کنند. دولتها با تجدید حاکمیت خود و اعطاء قسمتی از آن به دیوان، عملاً حاکمیت خود را محدود می‌کنند و تابع نظر دیوان هستند. زیرا قبول صلاحیت ترافعی دیوان برای دولتها اصولاً اختیاری است. بین دولتها در قبول صلاحیت ترافعی دیوان یا عدم قبول آن مختارند. و دیوان فقط وقتی صلاحیت پیدا می‌کند که طرفین دعوی برای او، صلاحیت قائل شده باشند. حتی صلاحیت اجباری دیوان که قسمتی از صلاحیت ترافعی است، در اصل اجباری نیست بلکه ریشه‌ی اختیاری دارد. و اصطلاحاً به لحاظ این که دولتی در یک دعوی معین و مشخص به استناد رضایتی که قبلاً به طور کلی داده و آن رضایت کلی شامل مورد معین و مشخص می‌گردد، مجبور است در مقابل دیوان با کاستن از حاکمیت خود، به عنوان مدعی علیه حاضر شود و از اینرو صلاحیت اجباری نامیده می‌شود.

محدودیت‌های صلاحیت ترافعی دیوان از نظر اصحاب دعوی و موضوع دعوی و منشاء اقتدار، موجب می‌گردد که قلمرو صلاحیت ترافعی دیوان بین‌المللی دادگستری محدودتر از قلمرو صلاحیت محاکم داخلی باشد، علت آنرا باید در وضع جامعه‌ی بین‌المللی موجود جستجو کرد. در هر کشوری، حاکمیت از آن دولتی است که حکومت را بدست دارد ولی در جامعه‌ی بین‌المللی قدرتی که مافوق دولتها باشد و نسبت به آنها حاکمیت داشته باشد، وجود ندارد و لذا صلاحیت دیوان نمی‌تواند مطلق و اجباری باشد.

دادگاههای داخلی صلاحیت مطلق خود را از حاکمیت مطلق دولت کسب می‌کنند، چون حاکمیت دولت در داخل کشور صلاحیتی عام است، لذا صلاحیت دادگاههای دادگستری مطلق است.

افراد حقیقی و اشخاص حقوقی که به دادگاههای دادگستری داخلی مراجعه می‌کنند تابع حاکمیت دولت متبوع خود هستند و لذا صلاحیت محاکم، به همان

نحوی که دولت مقرر کرده است به آنها تحمیل می‌گردد ولی دولتها با حفظ حاکمیت خود به عضویت سازمان ملل متحد درآمده‌اند. خود سازمان ملل متحد مخلوق اراده و توافق دولتها است و نسبت به دولتها حاکمیت ندارد، بلکه وجودش و حدود اقتدارش ناشی از توافقی است که بین دولتهای عضو انجام گرفته است.

پس قهراً صلاحیت دیوان یعنی اقتدار قضایی بین‌المللی و حدود آن نیز بسته به توافق دولتها می‌باشد. دولتهای اطراف یک اختلاف نه فقط برای دیوان ایجاد صلاحیت می‌کنند بلکه حدود صلاحیت دیوان نیز از طرف آن دولتها تعیین می‌گردد. این وضع انعکاس موقعیتی است که سازمان ملل متحد در حال حاضر دارد. قلمروی صلاحیت دیوان نسبت مستقیم با میزان حاکمیت سازمان ملل متحد دارد، یعنی تا روزی که سازمان ملل متحد حاکمیت مطلق ندارد، صلاحیت دیوان محدود خواهد بود.

مبنای صلاحیت دیوان فعلاً اراده‌ی دولتها است و بالنتیجه یک امر سیاسی است. تفویض صلاحیت به دیوان از نظر دولتها مترادف با محدود کردن حاکمیت آنها می‌باشد و لذا دولتها با توجه به مصلحت سیاسی مبادرت به قبول صلاحیت دیوان می‌نمایند.

«صلاحیت اساسی» حد دخالت و تأثیر تصمیمات سازمانهای بین‌المللی را در حوزه‌ی حاکمیت ملی هر دولت از لحاظ نظری مشخص می‌کند و منظور از این بحث این است که معلوم شود دولتها نه از جهت حفظ «حاکمیت خارجی» خود در مؤسسات بین‌المللی، بلکه از جهت دفاع از حاکمیت ملی در حدود مرزهای خویش تلاش کرده‌اند تا جلوگیری از تداخل حاکمیت بین‌المللی در حاکمیت دولتی خود بنمایند.

مفهوم مخالف این بحث این است که دولتها نفی هرگونه حاکمیت خارجی را در روابط بین‌المللی و در بطن سازمانهای تأسیسی بین‌المللی به طور ضمنی تصدیق کرده‌اند و فقط برای در دست داشتن آنچه بنام «حاکمیت ملی» نامیده می‌شود، به

عناوین صلاحیت انحصاری و صلاحیت اساسی متوسل گردیده‌اند.

رویه سازمان ملل متحد در دو مورد اسپانی و آفریقای جنوبی و در قضایایی که در این زمینه در دیوان بین‌المللی دادگستری مطرح شده است، ثابت می‌کند که حاکمیت هر دولت حتی در امور ملی خود، آنجاکه با منافع سایرین تماس پیداکند و یا بخشی از حقوق اساسی بشر را مورد تهدید قرار دهد محدودیت می‌پذیرد و سازمانهای تأسیسی بین‌المللی به موجب مقررات حقوق بین‌المللی و قواعد موضوعه و نظامات حقوقی بین‌المللی مجاز از مداخله، حتی در امور داخلی دولتها هستند.

قاضی آلوارز، قاضی دیوان بین‌المللی دادگستری لاهه در نظر اختصاصی خود در مورد اختلاف ایران و کمپانی نفت انگلیس و ایران راجع به «حقوق محفوظه» که همان صلاحیت اساسی یا ملی باشد و در حدود حقوق حاکمیت ملی قرار دارد، بیان محققانه‌ای دارد.

او می‌نویسد: «حقوق محفوظه» زائیده‌ی «رژیم انفرادی» و حاکمیت مطلق دولت در حقوق بین‌الملل کلاسیک است. و دامنه‌ی آن خیلی وسیع بوده و اقداماتی که هر دولت بدون توجه به منافع و اراده‌ی دولتهای دیگر می‌توانست انجام دهد، به قرار ذیل بوده است:

۱ـ هر دولت می‌توانست سازمان سیاسی و رژیم حکومتی، خود را بدون توجه به دولتهای دیگر به وجود آورد.

۲ـ هر دولت می‌توانست قوانینی که ضروری تشخیص می‌داد وضع کند، گرچه برخلاف قوانین بین‌المللی باشد.

۳ـ هر دولت در کمال آزادی می‌توانست حقوق مدنی اتباع خود را ممتاز از حقوق خارجیهای مقیم کشور خود تدوین کند و اختلاف آشکاری میان بومیها و خارجیها قائل شود.

۴ـ هر دولت می‌توانست، باستناد «اقتدارات عالیه» خود یا «صلاحیت ملی»

خویش منابع طبیعی قلمرو خویش را به کسی واگذار کند یا از او پس بگیرد همانطور که میل خودش اقتضا دارد.

۵ـ هر دولت می‌توانست حاکمیت خود را بر تمام وسعت قلمرو خود بدون تعهدات نسبت به دول دیگر و نسبت به اجتماع بین‌الملل مستقر کند و تدابیر لازم برای حفظ نظم داخلی و نظارت بر سواحل و تسهیل و اشکال تراشی در امر کشتی‌رانی اتخاذ کند.

۶ـ هر دولت مختار بود قراردادی را که با دولت دیگر دارد بدون ذکر دلیل الغا نماید و کسی حق خواستن دلیل را از او نداشت.

این آزادی عمل مطلق که ناشی از حاکمیت مطلق دولت بود و به عنوان «حقوق محفوظه» تلقی می‌شد به دلائل زیادی از اواسط قرن نوزدهم تعدیل گردید و کم‌کم در حقوق بین‌الملل مسئله‌ی «تجاوز از حقوق» مطرح شد. به طوری که در حال حاضر می‌توان به اعتراضات و انتقادات بین‌المللی علیه یک دولت اشاره کرد به استناد اقداماتی که در حوزه‌ی قلمرو خود نموده است. پس اگر این اصل مورد قبول باشد که هر دولتی مجاز است سازمان سیاسی داخلی خود را آنطور که میل دارد ترتیب بدهد، این اصل هم مورد قبول است که همان دولت باید به تعهدات بین‌المللی خود احترام بگذارد والا از جرگه ملل متحد طرد خواهد شد.

در حقوق بین‌الملل قدیم وقتی اختلافی میان دو دولت در تفسیر قرارداد مشترک پیش می‌آمد، جز با رضای طرفین قابل حل نبود و اگر یک طرف راضی نمی‌شد اختلاف لاینحل می‌ماند و گاهی طرفی که قویتر بود اراده‌ی خود را به طرف ضعیف تحمیل می‌کرد.

همچنین اگر یک دولت حقی بر دولت دیگر داشت یا باید با توسل به زور به حق خود می‌رسید و یا در صورت عجز و امتناع طرف از حق خود صرفنظر می‌کرد. در حقوق بین‌الملل جدید باستناد منشور ملل متحد طرفین اختلاف موظف هستند که اختلاف خود را از طریق مسالمت‌آمیز رفع کنند و برای رفع اختلافات ناشی از

تفسیر قراردادها مرجعی به نام دیوان بین‌المللی دادگستری تأسیس شده است که احکام آن ضمانت اجرا دارد.

دیوان بین‌المللی دادگستری تاکنون در چندین قضیه به مسائلی پرداخته است که حدود حاکمیت دولتها و قلمرو آن را مشخص می‌کند. دیوان، حاکمیت دولتها را به انحاء مختلف مورد بررسی قرار داده است که با توجه به موضوع رساله به پاره‌ای از آنها اشاره می‌کنیم:

۱ـ دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه‌ی تنگه کرفو ۱۹۴۹ بین بریتانیای کبیر و آلبانی اعلام می‌دارد «بین دولتهای مستقل» احترام به حاکمیت قلمرو، یکی از پایه‌های اساسی روابط بین‌الملل است.»(۱) زیرا هر نوع تجاوز علیه حاکمیت یک دولت توسط کشور دیگر وفق مقررات منشور ممنوع اعلام شده است. دیوان در قضایایی مانند: «حق عبور ۱۹۵۱ هایادولاتوره»، و حق عبور در سرزمین هند ۱۹۶۰، صلاحیت اساسی ملی دولتها را در قلمرو آن کشور مورد تأکید قرار می‌دهد.(۲)

(عملی مخالف حقوق بین‌الملل است که می‌تواند باعث مسئولیت بین‌المللی دولتی شود که این تجاوز به حقوق را انجام داده است. بریتانیای کبیر، در قضیه تنگه کرفو، اقدام به جمع کردن مین‌هایی کرد که در آبهای قلمرو آلبانی باعث انفجار و ایجاد خسارت به کشتی‌هایش شده بود. دیوان به شدت عمل ملوانان را با این بیان که برخلاف حقوق بین‌المللی می‌باشد، محکوم کرد و اظهار داشت که تمامیت ارضی آلبانی توسط انگلستان مراعات نشده است.)

۲ـ دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه‌ی نوته‌بام در ۱۹۵۵ بین لیختن اشتاین و گواتمالا، صلاحیت شخصی دولتها راکه جزئی از حاکمیت دولتها است، برسمیت می‌شناسد و آن را رابطه‌ای حقوقی می‌داند که ریشه‌ی آن نوعی رفتار اجتماعی،

1- Goronw, J, Jones "The United Nations and the Domestic Jurisdiction of States", U.K. University of Wales Press, 1979, p. 87

2- Ibid. p. 88

حضور نوعی همیاری مؤثر، منافع و احساسات است. دولت دارای صلاحیت و حاکمیت برای دادن ملیت یعنی ملیت خود بـه افـرادی کـه در قـلمرو آن متولد می‌شوند یا در آنجا زندگی می‌کنند، صلاحیت دارد، اما در اعمال این صلاحیت، انحصاری و اختیاری نبوده، بلکه برای این که بتواند در سطح بین‌المللی مطرح شود وابسته به برخی شرایط ماهوی است.

البته همانطور که بیان شد، فقط دولت دارای صلاحیت کامل تـعیین شـرایط اکتساب یا از دست دادن ملیت، در نظام بین‌الملل است. این اصول در قـضیه‌ی نوته‌بام ۱۹۵۵ توسط دیوان بین‌المللی دادگستری برسمیت شناخته شده است.[۱]

اغلب برای افکار صلاحیت دیوان، دولتها، به بند ۷ ماده‌ی ۲ مـنشور استناد می‌نمایند که عموماً از طرف دیوان این استدلال رد شده است، با دنبال کردن نگرش میثاق جامعه‌ی ملل، دیوان همیشه تأکید کرده؛ فقط حقوق بین‌الملل آن طور که آن دیوان مأموریت تفسیر آن را دارد، می‌تواند قلمرو صلاحیت، دیوان را مشخص کند به عبارت دیگر دیوان در قضایایی نـظیر: ۱ـ قـضیه‌ی مـعاهدات صـلح ۱۹۵۰ ۲ـ قضیه‌ی نوته‌بام ۱۹۵۵ ۳ـ قضیه‌ی ۱۹۵۹ انترهندل بین ایالات متحده و سوئیس ۴ـ قضیه‌ی حق عبور از سرزمین هند در سال ۱۹۶۰، دیوان مبنای صلاحیت دولتها را حقوق بین‌الملل دانسته است.

فصل دوم ـ عملکرد حاکمیت دولتها در دوران سازمان ملل متحد

گزارش سازمان ملل متحد از کار ارگانها[۲] و همچنین تفسیرهای بعمل آمده از منشور، فهرست مواردی را که در آن ارگانهای سازمان ملل متحد شرط مندرج در ماده (۷) ۲ منشور را بطور مستقیم یا غیرمستقیم اعمال نموده‌اند برمی‌شمرند. این قضایا به اختصار در ذیل آمده‌اند[۳]:

1- P.C.I.J, Ser.B. No.4. 1923. p.p. 19-31

2- Reportary of the practice of the U.N. Organs (R.P. 51, p.p. 51-66)

3- Bruno Simma op.cit. p.p. 145-146.

الف) مجمع عمومی ملل متحد:

۱ـ روابط کشورهای عضو با اسپانیا

۲ـ رفتار با افراد دارای اصلیت هندی در اتحادیه (جمهوری) آفریقای جنوبی

۳ـ مسأله برگزاری کنفرانسهای نمایندگان سرزمین‌های غیر خودمختار.

۴ـ مسأله ایجاد یک کمیته در خصوص اطلاع رسانی طبق ماده (ه) ۷۳

۵ـ مسأله صلاحیت مجمع عمومی برای تعیین سرزمینهایی که ماده (ه) ۷۳ در خصوص آنها مجری است

۶ـ تهدید نسبت به استقلال سیاسی و تمامیت ارضی یونان

۷ـ رعایت حقوق بشر در اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی

۸ـ رعایت حقوق بشر در بلغارستان، مجارستان و رومانی

۹ـ مسأله مراکش

۱۰ـ قضیه‌ی تونس

۱۱ـ مسأله تعارض نژادی در اتحادیه (جمهوری) آفریقای جنوبی

۱۲ـ قضیه قبرس

۱۳ـ مسأله ایریان غربی

۱۴ـ شکایت در خصوص توقیف و حبس پرسنل نظامی، سازمان ملل متحد بر خلاف موافقت‌نامه آتش‌بس کره

۱۵ـ مسأله الجزایر

۱۶ـ مسأله مجارستان

۱۷ـ سیاستهای آپارتاید دولت جمهوری آفریقای جنوبی

۱۸ـ مسأله تبت

۱۹ـ مسأله عمان

۲۰ـ مسأله رودوزیای جنوبی

۲۱ـ وضعیت افراد آلمانی زمان در استان بوزن Buzen

۲۲ـ وضعیت آنگولا

۲۳ـ وضعیت عدن

۲۴ـ بررسی اصول حقوق بین‌الملل در خصوص روابط دوستانه و همکاری میان کشورها مطابق منشور ملل متحد

۲۵ـ اعلامیه‌ی غیرقابل قبول بودن مداخله در امور داخلی دولتها و حمایت از استقلال و حاکمیت آنها

۲۶ـ مسأله کره

۲۷ـ مسأله جزیره‌ی کیوموری میوث Mayotte

۲۸ـ قضیه استعماری پورتوریکو

۲۹ـ مسأله آوارگان فلسطینی در خاور نزدیک

۳۰ـ مسأله سومالی

ب) مجمع عمومی و شورای اقتصادی و اجتماعی:

۱ـ پیش‌نویس میثاقهای بین‌المللی حقوق بشر

۲ـ توصیه نامه‌های مربوط به احترام بین‌المللی برای حق تعیین سرنوشت ملتها

۳ـ مسأله یونان

ج) شورای امنیت:

۱ـ مسأله اسپانیا

۲ـ مسأله یونان ۱ و ۲ و ۳

۳ـ مسأله اندونزی

۴ـ مسأله چکسلواکی

۵ـ مسأله شرکت نفت ایران و انگلیس

۶ـ مسأله مراکش

۷ـ مسأله الجزایر

۸ـ مسأله مجارستان

۹ـ مسأله جمهوری کنگو

۱۰ـ مسأله عمان

۱۱ـ مسأله تعارض نژادی در آفریقای جنوبی (۱) و (۲)

۱۲ـ وضعیت آنگولا

۱۳ـ وضعیت رودزیای جنوبی

۱۴ـ وضعیت جمهوری دومنیکن

۱۵ـ وضعیت ایرلند شمالی

۱۶ـ وضعیت شیلی

د) دیوان بین‌المللی دادگستری:

۱ـ تفسیر عهدنامه‌های صلح با بلغارستان، مجارستان و رومانی

۲ـ قضیه شرکت نفت ایران و انگلیس

۳ـ قضیه نوته‌بام

۴ـ قضیه برخی از وامهای نروژ

۵ـ قضیه‌ی اینترهندل Interhandel

۶ـ قضیه مربوط به حق عبور از سرزمین هندوستان

مواردی که از رویه سازمان و عملکرد آن فوقاً فهرست شد کامل نیست، اگر جزئیات کار سازمان ملل متحد را بررسی کنیم درمی‌یابیم که موارد متعددتری وجود دارد که در آنها ماده‌ی (۷) ۲ منشور مطرح و مورد استناد قرارگرفته است، نه تنها ارگانهای اصلی سازمان ملل متحد، بلکه همچنین ارگانهای موسوم به «کمیته‌های تخصصی» خود را مواجه با ماده‌ی (۷) ۲ منشور می‌یابند. اگر مواردی که در آن ماده‌ی (۷) ۲ منشور می‌یابند اگر مواردی که در آن ماده‌ی (۷) ۲ منشور می‌یابند. اگر مواردی که در آن ماده‌ی (۷) ۲ منشور مورد استناد قرار گرفته است تحلیل کنیم می‌توانیم آنها را چنین تقسیم بندی نمود.

۱ـ مسائل مربوط به قواعد حقوق بین‌الملل عام

۲ـ مسائل مربوط به استعمار و استعمار نو
۳ـ مسائل مربوط به حق تعیین سرنوشت ملتها
۴ـ مسائل مربوط به حقوق بشر

مبحث اول: ادامه و تسریع روند تعدیل حاکمیت دولتها

همچنانکه دیدیم و بیان نمودیم نهاد دولت ـ ملت یکی از پایه‌های اصلی شناسایی و طبقه‌بندی جوامع بشری است که در شکل مدرن خود حداقل سیصد و پنجاه سال قدمت دارد. منشور ملل متحد این نهاد را در سطح جهانی توسعه داد و «حاکمیت دولت» را یکی از مبانی تشکیل سازمان ملل متحد و ملاک عضویت در آن مقرر نمود. روابط بین دولت ـ ملت‌ها همواره روند تکاملی داشته و از مراحل ساده و ابتدایی به مراتب پیچیده و نهادینه رسیده است. نهادینه شدن همکاری بین کشورها بدین معناست که ارتباط آنها با یکدیگر بر اساس اصول، قواعد، و رویه‌هایی صورت می‌گیرد که به نحوی مورد توافق آنها واقع شده است. این قواعد و رویه‌ها که ممکن است رسمی یا عرفی تصریحی یا تلویحی، مدون یا غیر مدون باشند، الگوهای رفتاری آنان را مشخص ساخته و نحوه‌ی عملکردشان را نسبت به یکدیگر در حد متعارفی قابل پیش‌بینی می‌نماید.

سازمانهای بین‌المللی از جمله مکانیسمهای مهم نهادینه کردن روابط بین‌الملل محسوب می‌شوند. رشد بارز کمی و کیفی این سازمانها (اعم از دولتی و غیردولتی) در قرن حاضر به مدد هنجارها و الگوهای رفتاری مدرن، به تدریج تمرکز حاکمیت و اقتدار در نهاد دولت ـ ملت را به چالش کشیده و جایگاه محوری آن در روابط بین‌الملل را تحت فشاری فرساینده قرار داده است. روند انتقال اقتدار از نهاد دولت ـ ملت به سازمانهای بین‌المللی حاکی از یک تحول تدریجی در ساختار روابط بین‌الملل است. این تحول از یک سو ناشی از افزایش قدرت سازمانهای بین‌المللی در برابر دولتها و از سوی دیگر متأثر از دیدگاههای نظری و هنجارهای بین‌المللی

جدیدی است که مفهوم «حاکمیت» را بسیار فراتر از حیطه‌ی صلاحیت و اقتدار دولتها قلمداد نموده است و بر این اساس تسریع روند تعدیل حاکمیت دولتها را موجب شده است.

می‌توان گفت نهاد حاکمیت دولتها در مواجهه با تغییرات محیط بین‌المللی دستخوش یک روند فرسایشی شده که به طور فزاینده‌ای حیطه اقتدار و اعمال آنرا محدودتر می‌سازد. این روند فرسایش، ماهیت و فلسفه‌ی غایی نهاد دولت را نیز عمیقاً در معرض تغییر و تحول قرار داده است. برخی معتقدند که در جهان امروز نمی‌توان فاصله معناداری بین حکومت و جامعه‌ی مدنی قائل شد.(۱)

مطرح شدن مخاطرات امنیتی، زیست محیطی و تأمین حقوق بشر در سطح جهانی و رشد آگاهی جمعی نسبت به این امور در سالهای اخیر و بویژه پس از جنگ سرد و تحول عملکرد شورای امنیت سازمان ملل متحد در دهه‌ی نود میلادی و تفسیر موسع از منشور ملل متحد، همگی مواردی به شمار می‌روند که نقش عظیمی را در تعدیل حاکمیت دولتها داشته‌اند.

مبحث دوم: حاکمیت دولتها و عملکرد سازمان ملل متحد

بیان شد که با گذشت زمان تئوری حاکمیت مطلق دوتها جای خود را به حاکمیت نسبی داده است و امروزه، برخلاف گذشته، کشورها به اقتضای ضرورت حیات بین‌المللی اختیارات خود را با پیوستن به اسناد و معاهدات بین‌المللی محدود کرده‌اند. این تحدید نه تنها ناقص حاکمیت کشورها نیست، بلکه خود نوعی اعمال حاکمیت است، چراکه دولت هر کشور در اعمال حاکمیت خود مصلحت را چنین می‌بیند. در خصوص صلاحیت به عنوان نتیجه‌ی مستقیم حاکمیت دیدیم که دولتها نسبتاً صلاحیت وسیعی بر اتباع خود دارند و کمتر می‌توان قائل به امکان اعمال صلاحیت مستقیم توسط یک سازمان بین‌المللی در داخل محدوده‌ی

۱ـ اسلامی، مسعود. *«از حاکمیت دولتها تا حکمرانی جهانی»*، *همان منبع*، صص ۴۲-۳۹

صلاحیت سرزمینی و حقوق کشورها شد.

در بررسی اصل عدم مداخله امروزه در روابط میان کشورها موارد مداخله مشروع بسیار محدود گردیده است و نظم بین‌المللی معاصر پذیرای مداخله کشورها در امور یکدیگر نیست. حتی در مورد مداخله‌ی دعوت شده نیز نوعی از بدبینی در سطح بین‌المللی وجود دارد. در خصوص مداخله‌ی سازمانهای بین‌المللی در امور داخلی کشورهای عضو در سیستم جامعه‌ی ملل برای اولین بار این مسئله مطرح و تنظیم شد و شورای جامعه‌ی ملل می‌توانست به درخواست یکی از طرفین اختلاف طبق مقررات بین‌الملل در خصوص موضوع اتخاذ تصمیم نماید. در سیستم سازمان ملل متحد نیز بند هفتم از ماده دو منشور تلویحاً مداخله سازمان را در امور اساساً ملی محدود ساخته است و تنها استثنای وارد بر آن عملکرد شورای امنیت بر اساس فصل هفتم منشور می‌داند.

در این فصل بر آنیم تا به اهم مواردی که میان اعمال صلاحیت سازمان ملل متحد از یکسو و کشورهای عضو از سوی دیگر برخورد پیش می‌آید، پرداخته و دریابیم که آیا در پرتو توسعه روابط بین‌الملل و وابستگی متقابل کشورها به یکدیگر و نیز نزدیکی رو به تزاید سرنوشت بشر در اقصی نقاط گیتی، حاکمیت دولتها در چارچوب منشور و مقررات آن و معاهدات بین‌المللی و نیز مقتضای حیات بشری در قرن بیست و یکم به نفع جامعه‌ی بین‌المللی کمرنگ‌تر شده است یا خیر. به عبارت روشن‌تر در صدد پاسخ به این سؤال هستیم که آیا سازمان و منشور ملل متحد به ارگانهای سازمان اجازه دخالت در آندسته از امور داخلی کشورها را که واجد اهمیت بین‌المللی است می‌دهد یا خیر.

امروزه مسائلی در جهان مطرح است که بر کل جامعه‌ی بشری تأثیر می‌گذارند و قواعد مربوط به آنها حد و مرز نمی‌شناسد، تخطی از این قواعد کل جامعه بشری را متضرر می‌کند و رعایت آنها باعث رفاه و پیشرفت همه انسانهاست. از جمله این مسائل می‌توان حقوق بشر و آزادیهای اساسی، حق تعیین سرنوشت ملتها و

دموکراسی، حفظ محیط زیست جهانی و کنترل تسلیحات را نام برد. منشور ملل متحد مستقیماً به همه این مسائل نپرداخته است. اما در دوران حیات سازمان ملل و به وسیله‌ی ارگانهای اصلی و فرعی آن قواعدی جهان شمول در مورد این مسائل تنظیم و گاه لازم‌الاجراء گردیده است که برای جهانی شناختن آنها کفایت می‌کند.

قطحی و درگیری قبیله‌ای در سومالی، تجاوز عراق به همسایگانش و نقض آشکار قواعد حقوق بین‌الملل، کودتاهای نظامی برای سرنگونی رژیمهای دمکراتیک، پاکسازی نژادی در بوسنی و هرزگوین، نسل کشی و منازعات فرقه‌ای در رواندا، بروندی و زئیر و بسیاری مسائل دیگر را نمی‌توان تنها در چارچوب مرزهای کشور درگیر تحلیل کرد. بلکه سرنوشت انسانها در پرتو توسعه روابط بین‌المللی و ارتباطات جمعی آنچنان به یکدیگر گره خورده است که دیگر نسل کشی، قحطی و نژاد پرستی برای کل جامعه‌ی بشری غیرقابل تحمل است.

و اگر امروز دنیا و مراجع بین‌المللی چشم خود را بر تخلفات عدیده و صریح از حقوق بین‌الملل بسته و منفعل بماند، این امر موجب گستاخی یا عنان گسیختگی مستبدان می‌گردد.

تخریب لایه اوزون و گرم شدن کره زمین تنها بر یک کشور خاص اثر نمی‌گذارد و اقدام جمعی بین‌المللی را طلب می‌کند. انباشت بی‌حد و حصر و بی‌ضابطه سلاحهای پیشرفته و گاه هسته‌ای در یک کشور، باعث تهدید به همسایگان و در خصوص سلاحهای هسته‌ای تهدید به کل جامعه‌ی بین‌المللی می‌شود، و با برهم زدن توازن قوا، موجب انگیزه‌هایی برای زورگویی و تجاوز می‌گردد.

و بالاخره این که بهتر است همه انسانها طعم شیرین دموکراسی را بچشند، یعنی خود برای خود تصمیم بگیرند و همانند اعصار گذشته و حتی برخی موارد امروزی بخصوص در دنیای سوم، تعدادی حاکم انگشت شمار بر سرنوشت مردم با زور و تهدید و ارعاب حاکم نشوند. دیکتاتوری، استبداد و اتوکراسی پدیده‌ای است که گرچه ظاهراً در داخل کشورها مستقر و مؤثر است، اما افکار عمومی جهانی را متأثر

می‌سازد. و در مواردی بعضی از مستبدین در اوج قدرت و خفقان دست به اقداماتی می‌زنند که با ابتدائی‌ترین اصول انسانی و قواعد بین‌المللی در تعارض است، نمونه‌های چنین پدیده‌ای در دنیای کنونی هم کم نیست و شاید ملموس‌ترین نمونه‌ی آن که سالهاست ما مردم ایران و کشورهای منطقه و حتی جهان مبتلای آن هستیم حکومت مستبد صدام حسین در کشور عراق است که از ابتدای ظهور با ترور و آدم‌کشی به حیات خود ادامه داده است و بخصوص در حدود پانزده سال گذشته همواره مشغول جنگ و تجاوز به حقوق همسایگان بوده و در مواردی نیز حتی اتباع خود را به فجیع‌ترین روش با ابزارهای غیرانسانی و حیله‌های کثیف و سلاحهای شیمیایی قتل عام کرده است. در این بخش برآنیم تا با لحاظ منافع بشری و مقتضیات حیات بین‌المللی، اهم مصادیق برخورد صلاحیت سازمان ملل متحد دولتهای عضو را بررسی نموده باشیم.

گفتار اول: صلاحیت داخلی دولتها و حقوق بشر

در حقوق بین‌الملل سنتی، تصور بر این بود که نحوه‌ی رفتار دولتها با اتباعشان یک موضوع واقع در صلاحیت داخلی دولتهاست و هر دولت نسبت به اتباعش صلاحیت کامل داشت. اما از اوائل قرن بیستم، افراد به تدریج به عنوان تک‌تک موجودات بشری، مطرح شدند و حمایت بین‌المللی از افراد انسانی به صرف انسان بودن به سرعت چشمگیری گسترش یافت.(1) در دوره قبل از جنگ جهانی اول تصور بر این بود که نحوه‌ی رفتار دولتها با اتباعشان یک موضوع واقع در صلاحیت داخلی دولتهاست. اگرچه در دوره بین دو جنگ تلاشهایی به منظور حمایت از حقوق اقلیتها به عمل آمد لیکن در دوره بعد از جنگ جهانی دوم و تأسیس سازمان ملل متحد، اعلامیه‌ها، کنوانسیونها و قطعنامه‌های متعددی به منظور حمایت از حقوق بشر در ابعاد مختلف آن تهیه و تدوین گردید.

۱ـ کاسسه، همان منبع، ص ۲۲۷

بعضی از اساتید حقوق بین‌الملل معتقدند حقوق بشر ریشه در حقوق بین‌الملل عرفی دارد. به عنوان مثال پروفسور مرون، استاد دانشگاه نیویورک، استدلال می‌کند حتی در صورت عدم الحاق دولتها به کنوانسیونهای متعدد مربوط به حقوق بشر، قواعد حقوق بشر برای دولتها الزام‌آور است. در این خصوص لازم است خاطرنشان شود اگرچه ممکن است قبل از تصویب اعلامیه حقوق بشر چنین عرفی بین دولتهای اروپائی وجود داشته باشد، ولی جامعه‌ی بین‌المللی به طور عام وجود چنین عرفی را به رسمیت نمی‌شناسد، زیرا در دوره قبل از جنگ جهانی اول دولتها نحوه‌ی رفتار با اتباع خویش را در چارچوب صلاحیت داخلی خود تلقی می‌کردند. در دوره‌ی میثاق جامعه‌ی ملل، حقوق بشر به استناد ماده‌ی ۱۵ میثاق جامعه‌ی ملل در صلاحیت انحصاری دولتها قرار داشت، ولی کم‌کم پس از تصویب و تدوین منشور ملل متحد، حقوق بشر از زندان حاکمیت بی‌چون و چرای دولتها به درآمد و تحقق نخستین هدف ملل متحد که همانا حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است، منوط به رعایت آن گردید.(۱)

نگاهی دقیق به مواد راجع به حقوق بشر نشان می‌دهد که گرچه مسأله حقوق بشر از قلمرو امور داخلی دولتها با توجه به تعهدات آنها د_منشور، خارج شده و وارد قلمرو حقوق بین‌المللی گردیده است. لیکن محتوی ـ جزئیات این حقوق تعریف نشده و مصادیق آن نیز مشخص نشده است با این که در موارد مختلفی از منشور ذکری از حقوق بشر به میان آمده، لیکن برای درک عمیق جنجال و تیرگی که از تعارض مکانیسم اجرایی خودسرانه حقوق بشر با اصل حاکمیت دولتها ناشی شده بایستی به رویه ارکان سازمان و تصویب قطعنامه‌ها و اعلامیه‌های مختلف توجه داشت که در قالب آنها مفاهیم حقوق بشر مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است و حتی در این مورد بعضی از تفاسیر به گونه‌ای است که حقوق بشر و اهداف

۱ـ فلسفی، هدایت‌الله. «تدوین و اعتلای حقوق بشر در جامعه‌ی بین‌المللی»، مجله تحقیقات

مربوط به آن را بر سایر هدفهای منشور ترجیح می‌دهند.[۱]

حقوق بین‌الملل در رابطه با حمایت از حقوق بشر به اندازه‌ای گسترش یافته که اینک الزاماً موجب یک تعهد و همبستگی بین‌المللی در قبال اجرای آن شده و اصول عدم دخالت و حق حاکمیت دولتها در برابر این حقوق گام پس نهاده‌اند. با این حال دولتهای تازه به استقلال رسیده و دولتهایی که نسبت به مداخله قدرتهای بزرگ آسیب‌پذیر بوده‌اند اعتبار هر قاعده‌ی بین‌المللی را با معیار حاکمیت می‌سنجند و معتقدند که هیچ سازمان بین‌المللی حق ندارد که درباره‌ی مسائل حقوق بشر که در قلمرو صلاحیت آنها قرار گرفته است مداخله کند. این دولتها با استناد به بند ۷ ماده‌ی ۲ منشور ملل متحد، همواره بر این نکته اصرار ورزیده‌اند که حقوق بشر از جمله مسائلی است که اساساً به قلمرو صلاحیت دولتها تعلق دارد و حدود آن نیز باید در همین قلمرو معین گردد و سازمان ملل در این زمینه فاقد اعتبار است.[۲]

ولی به اعتقاد بسیاری از صاحب نظران، مواد ۵۵ و ۵۶ منشور ملل متحد، برای دولتها در قلمرو مسائل مربوط به حقوق بشر تعهدات جدی در نظر گرفته‌اند که رسیدگی به آنها اصولاً با مراجع بین‌المللی است. زیرا ممنوعیت موضوع بند ۷ ماده‌ی ۲ منشور که به موجب آن دولتهای عضو سازمان از مداخله در اموری که اساساً مربوط به صلاحیت داخلی یا ملی هر دولت است برحذر داشته شده‌اند، فقط به مداخله در مفهوم اعمال زور یا تهدید اطلاق می‌گردد. اگرچه می‌توان گفت که این نظر اخیر چندان درست نمی‌نماید ولی بیان تفسیری درست و منطقی از صلاحیت داخلی موجود در بند ۷ ماده‌ی ۲ منشور تا حدی می‌تواند به ماکمک کند آیا مسائل حقوق بشر و حمایت از آن توسط سازمانهای بین‌المللی جزء امورات اساساً داخلی است یا نه؟

۱ـ *توانچه، میترا. همان منبع*، ص ۱۱۱

۲ـ *فلسفی، همان منبع پیشین*، صص ۱۳۴ ـ ۱۳۲

پروفسور هانری رولن در این باره معتقد است که «صلاحیت ملی که منشور از آن سخن گفته و آن را مورد حمایت قرار داده است، متضمن آن مسائلی است که حقوق بین‌الملل بدانها نپرداخته یا کلاً با منافع سایر دولتها سر و کار دارد.»[۱]

در کل در این باره دو نظر وجود دارد. یکی آن که مسائل مرتبط با حقوق بین‌الملل به طورکلی از حوزه‌ی صلاحیت ملی خارج است و دیگر آنکه مسائلی که در منشور مطرح شده از جمله آن مسائلی است که با منافع بین‌المللی مرتبط است و از این رو می‌توان آنها را از حوزه‌ی اجرایی بند ۷ ماده‌ی ۲ خارج نمود. مثل مسائل مربوط به حقوق بشر، سرزمینهای غیر خودمختار و حق مردم در تعیین سرنوشت خویش.

دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه‌ی بارسلونا تراکشن اظهار داشت که باید در مورد تعهدات بین‌المللی دولتها قائل به تفکیک شد: ۱ـ تعهدات در مقابل جامعه‌ی بین‌المللی[۲] ۲ـ الزامات در مقابل دولت معین. در انواع تعهدات دسته اول به علت اهمیت موضوع، حفظ و رعایت احترام به این تعهدات، مربوط به جامعه‌ی بین‌المللی بوده و همه‌ی دولتها در حفظ و حراست آنها ذینفعند، مانند مقررات +أ۲۲أحقوق بشر.

بند اول: حاکمیت دولتها و مفهوم حقوق بشر

همچنانکه بیان شد حقوق بین‌الملل به عنوان یک نظم حقوقی، بواسطه‌ی فقدان «قدرت اجرایی متمرکز» از نظمهای حقوقی «ملی» یا «درون سازمانی» متمایز می‌گردد. فقدان این قدرت اساسی، متأسفانه در مورد حمایت بین‌المللی از حقوق بشر نیز محسوس است. آن بخش از قواعد حقوق بشر که رعایت می‌شود با آن بخش از قواعد مزبور که توسط «جامعه‌ی بین‌المللی» به عنوان قواعد لازم‌الاجرا

۱ـ *افتخار جهرمی، گودرز. «صلاحیت ملی دولتها در منشور ملل متحد» مجله تحقیقات حقوقی شماره ۱۷ـ۱۶، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران ۱۳۷۶، صص ۸۶ ـ ۸۷*

2- Obligation Ergaomnes

پذیرفته شده‌اند، تفاوت زیادی دارد.

رکن اساسی و مؤثر ناظر بر حمایت از حقوق بشر ملحوظ در کنوانسیونهای بین‌المللی، تقریباً در همه‌ی طرحهای اجتماعی ـ سیاسی ۱۵ ساله اخیر درج گردیده[1]، اما متأسفانه در عمل نادیده انگاشته می‌شود.

کشورها با توجه به استقلال و حاکمیت خود، نسبت به وضع تأسف‌بار اعمال کنترل بین‌المللی، به عنوان مسئول اصلی مراعات حقوق بشر شناخته می‌شوند. گرچه دیگر موضوعات حقوق بین‌الملل، نظیر سازمانهای بین‌المللی و تا حدودی افراد به عنوان «بازیگران نظام بین‌المللی» در نظر گرفته می‌شوند، اما همچنان کشورهای دارای حاکمیت به عنوان اساسی‌ترین و اصلی‌ترین عنصر تشکیل دهنده نظام بین‌المللی محسوب می‌شوند.

از این رو، کشورهای دارای حاکمیت نه تنها قواعد بین‌المللی حمایت از حقوق بشر را مقرر می‌دارند، بلکه روند اجرای (یا عدم اجرای) آنها را نیز مطابق با «اراده‌ی مطلق خود» تعیین می‌کنند. از این نظر حاکمیت کشورها و حمایت بین‌المللی از حقوق بشر ناسازگار جلوه می‌کنند.

با فرض عدم سازگاری اصل «حاکمیت کشورها» با «حمایت بین‌المللی از حقوق بشر» دو مکتب فکری اساسی ظهور نموده که از استراتژیهای متعارضی حمایت به عمل آورده‌اند. اولین مکتب، نظریه‌ی «فراملیتی» را در پوشش دادن حاکمیت کشورها به عنوان عنصر اساسی تشکیل دهنده‌ی نظام بین‌المللی، مورد توجه قرار داده است.

مکانیسم‌های «فراملی» اعمال حقوق بشر، جایگزین حمایت بین‌المللی حقوق بشر می‌شوند. در هر صورت حاکمیت ملی به عنوان مانعی در جهت اعمال و اجرای بین‌المللی حقوق بشر، بایستی از طریق تغییر ماهیت سنتی کشور که دارای

1- See generally Human Rights. A compliation of International Instruments U.N. Doc. ST/HR 1/Rev.1 (1987)

صلاحیت انحصاری اعمال حاکمیت در قلمرو یک سرزمین، توصیف می‌شود به یک عامل فرعی تبدیل شود و یا از بین رود.

ریچارد فالک، در این زمینه می‌گوید: «بدون ایجاد یک نظام نوین جهانی که بر حاکمیت دولتها مبتنی نباشد، حمایت بین‌المللی از حقوق بشر، همواره حاشیه‌ای و فرعی باقی خواهد ماند»[۱] با این وجود وی می‌پذیرد که گاهی، حمایت بین‌المللی مؤثر از حقوق بشر، حتی امروز نیز می‌تواند به عمل آید.[۲]

اما مکتب فکری دیگری، که شامل نظر برخی نویسندگان به ویژه «عملگراها» در زمینه‌ی سیاست خارجی می‌شود، به مفهوم «حمایت بین‌المللی از حقوق بشر» تمایل کمتری نشان می‌دهد و حتی نسبت به آن به طور آشکار گرایش منفی دارد. صاحبان این نظریه بر این باورند که اساساً حمایت از حقوق بشر یک موضوع داخلی کشورها است و مطمئناً یک سوژه مناسب و اساسی نیست تا به وسیله ابزارهای سیاست خارجی تعقیب شود.

اصل «عدم مداخله در امور داخلی کشورها» اولویت و تقدم موضوعات و مسائل حقوق بشر را به عنوان یک موضوع اساساً داخلی می‌پذیرد.»[۳]

گرچه هر دو مکتب، مسائل مربوط به «اعمال حقوق بشر» را در سطح بین‌المللی (به اهداف عملی و نیز یک سلسله دلایل نظری خیلی مهم) طرح نموده‌اند، با این وجود رضایتبخش و قانع کننده نیستند. از یک سو، به نظر می‌رسد هرگونه بازگشت به مفهوم کلاسیک «حمایت از حقوق بشر» که منحصر در حقوق داخلی کشورها تلقی می‌گردد. با شیوه‌های حقوقی و سیاسی امروزین بین‌المللی مباینت دارد.

اما مهمتر این که هر دو دیدگاه سنتی و الگوی نظم نوین جهانی، از یک برداشت نادرست از قلمرو سیاسی ـ حقوقی «اصل حاکمیت» آنگونه که امروزه بسط داده

1- Falks, "Responding to Severe Viollations, Enhancing Global Human Rights", 1979. p. 245

2- Ibid, at 212

۳ـ ممتاز، جمشید. *«حقوق بشر در پرتو تحولات بین‌المللی»* ترجمه و تحقیق از حسین شریفی طرازکوهی، نشر دادگستر، چاپ اول، تهران، بهار ۱۳۷۷

شده است، نشأت می‌گیرند. در عین حال، الگوی نظم نوین جهانی، برگرفته از یک ارزیابی سطحی از نقش دولت در روند اجرایی حقوق می‌باشد.

بند دوم: صلاحیت سازمان ملل متحد در حمایت بین‌المللی از حقوق بشر

مسئله‌ی حقوق بشر و آزادیهای اساسی در طول اعصار و قرون و بویژه از زمان شکل‌گیری هسته‌های متشکل اجتماعی و دولتهای ملی حاکم در پی انعقاد معاهدات صلح وستفالی و در قرن هفدهم، باعث مبارزات و کشمکش‌های زیادی در مقابل بی‌عدالتی‌های هر جامعه بوده است. فلاسفه و اندیشمندان هر عصر در پناه مفهوم حقوق بشر تلاش کرده‌اند حداقل حقوق را برای شهروندان هر جامعه تعریف و تأمین نمایند.

تا قبل از جنگ جهانی دوم مسائل مربوط به حقوق بشر بیشتر جنبه مذهبی و ملی داشت و اکثر جوامع بشری نه تنها از حقوق انسانی به رسمیت شناخته شده در جوامع دیگر بی‌اطلاع بودند، بلکه اصولاً بدلیل داخلی و ملی بودن موضوع، خود را با این مسائل آشنا هم نمی‌کردند. به عبارت دیگر مسئله‌ی حقوق بشر اصولاً در سطح بین‌المللی مطرح نبود. ولی این بدان معنی نیست که د ـ سطح ملی تلاش برای تأمین و پاسداری از حقوق انسانی مسئله‌ای جدید و مربوط به قرن بیستم باشد. بلکه اندیشه حقوق بشر همیشه و از زمانهای قدیم در مقابل نادیده انگاشتن ظالمانه حقوق دیگران توسط صاحبان قدرت و جاه مطرح بوده است. در هر کجا مبارزه‌ای برای حقوق بشر شروع شده است. سیر تاریخ دگرگون شده و باز هم چندی بعد با غفلت و یا اغراض صاحبان قدرت، بار دیگر شرایط و وضعیتی پیش آمده است که مبارزه‌ای دیگر را برای احیاء حقوق از دست رفته بشریت به رویارویی کشانیده است. به همین دلیل صحنه تاریخ همواره عرصه‌ی رقابت میان دو نیروی متقابل یعنی حامیان حقوق بشر و وارثان داعیه ظلم بوده است.

«اندیشه حقوق بشر از قدیم‌الایام در حیطه حقوق طبیعی در تبیین و تعیین

حقوق و وظایف انسانها قرارگرفته است. فلاسفه یونان باستان. سقراط، افلاطون و ارسطو قوانین طبیعی را الگوی قوانین اجتماعی می‌دانستند. نویسندگان عصر کلاسیک حقوق نوع بشر را مورد مطالعه قرار داده ولی او را به مثابه شیئی تلقی می‌کردند که نه از حقوق برخوردار بود و نه هیچ گونه تکلیفی نسبت به او وجود داشت.»(۱)

مفهوم حقوق بشر زمانی پا را فراتر از مرزهای ملی گذاشت که به تناسب رشد فعالیتهای تجاری و سفر بازرگانان و اتباع کشورها به اطراف جهان در قرون ۱۸ و ۱۹ و انقلابات فرانسه و آمریکا، برخی ازکشورهای اروپایی برای حمایت ازگروههای خاص و اتباع خود که در خارج ازکشور متبوع به سر می‌بردند، در معاهدات منعقده ترتیباتی را برای این امر اتخاذ نمودند و حتی متعاقباًکشورهای معین برای خود حق بین‌المللی مداخله بشر دوستانه در حمایت از مسیحیان تحت ستم را قائل شده و با تعقیب «رفتار دیپلماتیک» خاص در صدد حمایت از رفتار متمدّنانه برآمدند. به دنبال این امر قاعده «حقوق استاندارد رفتاری» با اتباع خارجی تکوین یافت و منظور از آن این بود که خارجیان مقیم و یا در حال بازدید از کشور دیگر از حداقل رفتار ملل متمدن، حق دسترسی به محاکم منصف، حق دفاع از خود در برابر دادگاه برخوردار باشند.

بدنبال این تحولات، تلاشهایی برای الغای بردگی به عمل آمد که به ثمر نشست و خود به توسعه و تکوین روند حقوق بشر کمک شایانی نمود پس از الغای بردگی در ۱۸۰۷ در انگلستان و متعاقب آن دانمارک، فرانسه و آمریکا، سرانجام به موجب معاهده بروکسل که میان ۱۶ کشور منعقد گردید. بردگی و تجارت برده منسوخ شد. حمایت از اقلیتهای مذهبی و نیز حمایت بشر دوستانه از طریق انعقاد معاهدات و برخی اوقات مداخلات مستقیم نیز در توسعه هرچه بیشتر حقوق بشر تأثیر داشت

۱ـ دبیری، محمدرضا. *«حقوق بشر از دیدگاه مجامع بین‌المللی»، انتشارات وزارت امور خارجه*، چاپ اول، تهران ۱۳۷۳، صص ۳ و ۴

و این معاهدات در سال ۱۶۴۸ به تصدیق معاهده وستفالی رسید و تبدیل به بخشی از حقوق اروپایی شد. علاوه بر این یکی از ثمرات معاهده وستفالی توسعه مفهوم حاکمیت و ملیت بود و از آن پس اصل ملیتها در حمایت بین‌المللی از اقلیتها مورد شناسایی قرار گرفت.

پس از جنگ جهانی اول، در میثاق جامعه‌ی ملل به حقوق بشر توجه خاصی شد دولتهای عضو جامعه، تعهد کوشش برای تأمین و حفظ شرایط عادلانه و انسانی کار را برای مردان و زنان و کودکان و همچنین رفتار عادلانه با سکنه بومی مستعمرات خود را پذیرفتند و بخش مربوط به نظام قیمومت در جامعه‌ی ملل، مسئولیت رفاه و پیشرفت ملل تحت قیمومت را به عهده دولتهای اداره کننده گذاشتند و علاوه بر این، در رابطه با برخی از قسمتهای معاهدات صلح سال ۱۹۱۹، به برخی از دولتهای عضو تکلیف شد تا قبل از عضویت در جامعه‌ی ملل، محدودیتهای عمیقی را نسبت به حاکمیت خود به نفع اقلیتهای ملی کشور خود پذیرا باشند. در سال ۱۹۲۰ سیستم حقوق اقلیتها به موجب جامعه‌ی ملل، ایجاد شد. تشکیل سازمان بین‌المللی کار، به موجب معاهده ورسای نیز قدمی بزرگ برای حمایت بین‌المللی از حقوق کارگران محسوب گردید. با این حال مسئله‌ی حقوق بشر به عنوان امری مرتبط با نظم بین‌المللی و جامعه‌ی جهانی در چارچوب میثاق تنها متوجه اقلیتها بود و به طور مستقیم به مسئله‌ی حقوق بشر نمی‌پرداخت.

در این دوران هیچ گونه متنی بین‌المللی که بر وجود یا تعریف حقوق بشر دلالت داشته باشد وجود نداشت. در زمان حیات جامعه‌ی ملل، حقوق بشر از جمله مسائلی بود که به موجب ماده‌ی ۱۵ میثاق در صلاحیت انحصاری دولتها قرار داشت. منشور آتلانتیک که در جریان ملاقات رؤسای کشورهای انگلیس و آمریکا بر عرشه ناو مستقر در اقیانوس اطلس در سال ۱۹۴۱ تنظیم شد و سپس چهل و هفت کشور دیگر آنرا تأیید و امضاء نمودند، این تمایل عمومی را نشان می‌دهد که «شاهد صلحی باشند که برای هر ملل وسایل زندگی با امنیت را در داخل مرزهای خود

فراهم نمایند و همچنین امنیتی را که همه‌ی مردم در همه‌ی سرزمینها در محیطی آزاد و عاری از ترس و خشونت بسر برند ایجاد کنند.»(۱)

در اعلامیه‌ی ملل متحد، نیز که در ژانویه ۱۹۴۲ توسط بیست و شش دولت درگیر در جنگ امضاء شد و بعداً بیست و یک دولت دیگر نیز بدان پیوستند، امضاء کنندگان اعتقاد راسخ خود را اظهار داشتند که «پیروزی کامل بر دشمنان برای دفاع از حیات آزادی، استقلال، آزادی مذهب، حفظ حقوق بشر و عدالت در سرزمینهای خود و نیز در سرزمینهای دیگران امری حیاتی است.»

پیشنهادهای دمبارتن اوکس در سال ۱۹۴۴ مبنی بر تأسیس سازمان بین‌المللی عام تحت عنوان سازمان ملل متحد نیز در میان همه‌ی امور از جمله به این مسئله توجه داشت که «حل مشکلات اقتصادی و اجتماعی بین‌المللی و سایر مشکلات انسانی را تسهیل نموده و احترام به حقوق بشر و آزادیهای اساسی را ترویج نماید.»

در آغاز حرکت برای تاسیس سازمان ملل متحد، مسئله‌ی حقوق بشر جزء مسایل بنیادین و اولیه مورد نظر سازمان بوده است و در واقع در سال ۱۹۴۵ به هنگام تصویب منشور، حقوق بشر از زندان حاکمیت بی‌چون و چرای دولتها به درآمد و تحقق نخستین هدف ملل متحد، که همانا حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است، منوط به رعایت آن گردید. «قواعد حقوق بین‌المللی مربوط به حمایت از حقوق بشر در مقابل عملکرد دولتها، بیشتر پدیده‌ای مربوط به دوران پس از سال ۱۹۴۵ است که در آن به اتباع و بیگانه تقسیم می‌شدند از بیگانگان نوعی از حمایت بعمل می‌آمد اما نحوه‌ی رفتار با اتباع موضوعی قلمداد می‌شود که در صلاحیت ملی دولتها قرار داشت».(۲)

پس از جنگ جهانی دوم و تصویب منشور ملل متحد، ضرورتهای اجتماعی حیات بین‌المللی دولتهای جهان را ناگزیر ساخت که به نام مردم خویش، سازمان

1- The U.N. and Human Rights, Office of public International Law Newyork. 1978. p.2

2- D.J. Harris. op.cit. P.600

ملل متحد، را ناظر بر تدوین و اعتلای این حقوق نمایند، تا از این رهگذر صلح و آرامش دیرپا در سرتاسر گیتی پدید آید و حریم فطری انسان از گزند جابران مصون ماند، افراد برای دارا بودن حقوق اولیه به بیگانه و تبعه تقسیم نشوند و نهادی برای نظارت عملکرد دولتها در خصوص حقوق بشر ایجاد گردد.

گفتار دوم: صلاحیت داخلی، حاکمیت و حق تعیین سرنوشت ملتها

حق تعیین سرنوشت که ریشه در اصول دمکراتیک و لیبرالیسم دارد، به وسیله‌ی انقلاب فرانسه اعلام شده و بعداً متقاعد آن به وسیله‌ی انقلابات قرن نوزدهم توسعه پیدا کرد. اگرچه بیشتر، اصل حق تعیین سرنوشت مشتق از اصل تابعیت(۱) بود خصوصاً به وسیله‌ی منچینی(۲) و مکتب ایتالیائی عدم مداخله گران(۳) اصل تابعیت در تمامی کشمکش‌های مللی که داخل در امپراطوری‌های چند ملیتی اروپایی بودند همانند امپراطوری اطریش ـ مجارستان انعکاس پیدا کرد. البته خود منچینی سعی کرد این اصل را در دانشگاه تورینو بصورت منظم و فرموله بعنوان یک اصل حقوق بین‌الملل تدوین نماید.

کم‌کم ملتهای تحت دربند با تکیه و استناد به این اصل سعی به رسمیت شناختن حقوقشان در چارچوب یک دولت حاکم کردند. این اصل به عنوان قسمتی از حقوق بین‌الملل مثبته در پایان قرن نوزدهم دچار تحولات شگرفی شد. زیرا سرزمینهایی همانند ونیز، نایس در سال ۱۸۵۹ با همکاری، در حق انتخاب، در معاهدات صلح امضاء شده در زوریخ، در سال ۱۸۵۹ و در وین، در سال ۱۸۶۶ و فرانکفورت در سال ۱۸۷۱ شرکت نمودند. حرکتهای آزادیبخش ملی بعداً به این اصل به عنوان یک ارزش سیاسی اجتماعی توجه کردند.

حق تعیین سرنوشت مجدداً در شکل سیاسی در پایان جنگ جهانی اول مورد

1- Principle of Nationality
2- Mancini
3- Non - Interventionalist school

تصویب قرارگرفت، البته این اصل توسط لنین در زمان انقلاب اکتبر نیز عنوان شد. در اعلامیه‌ی حقوق مردم روسیه که در سال ۱۹۱۷ توسط لنین تدوین شده آمده است:

۱ـ حقوق برابر و مساوی و حاکمیت مردم روسیه

۲ـ حقوق خلقهای روسیه که آزاد هستند در چارچوب حق تعیین سرنوشت خود، که حق ایجاد دولتهای مستقل را دارند.

۳ـ الغاء کلیه‌ی تبعیضات و محدودیتها نسبت به کلیه‌ی خلقهایی که در قلمرو روسیه قرار دارند.

۴ـ توسعه‌ی آزادی اقلیتهای ملی و گروههای نژادی این اعلامیه نه تنها بیان کننده کامل حق تعیین سرنوشت ملتها بود بلکه تئوری حاکمیت آنها را نیز در کل بیان می‌کرد.

همچنین از سوی دیگر در همان زمان، حق تعیین سرنوشت به وسیله‌ی ودرو ویلسون رئیس جمهوری وقت آمریکا در اعلامیه‌ی مشهور خود بنام «اعلامیه ویلسون» عنوان و مطرح شد.(۱)

بند اول: مفهوم اصل حق تعیین سرنوشت

مسئله مهمی که باید در اینجا مورد تأکید قرار گیرد، مفهوم واقعی اصل حق تعیین سرنوشت آن طوریکه در منشور منعکس گردیده است، می‌باشد. دو اصل بنیادین مذکور در منشور، یعنی اصل برابری حاکمیت دولتها و تمامیت ارضی آنها با اصل حق تعیین سرنوشت ملتها به ظاهر متعارض به نظر می‌رسند. گرچه اعلامیه استعمارزدایی مصوب ۱۹۶۰ مجمع عمومی، به تعیین سرنوشت، حاکمیت و تمامیت ارضی اعتبار یکسانی می‌بخشد. ولی باز این سئوال مطرح است که آیا حق تعیین سرنوشت به معنی «حق حکومت بر خود» یعنی امکان روی کار آمدن

1- Ibid. p. 220

نظامهای دمکراتیک درکشورهای مختلف و مشارکت واقعی مردم در انتخاب آنها می‌باشد و یا به معنای حق گروههای مختلف برای کسب استقلال و خودگردانی در داخل کشورهاست.

مسلماً با در نظرگرفتن ظرف زمانی طرح اصل حق تعیین سرنوشت و درج آن در منشور در سال ۱۹۴۵، یعنی زمانی که کشورهای زیادی از جهان سوم تحت ظلم و استعمار و بهره‌کشی بودند و نیز دیگر اهداف منشور ملل متحد که تأکید بر برابری کشورها و حاکمیت آنها دارد. می‌توان نتیجه گرفت که هدف اصلی حق تعیین سرنوشت در دهه‌ی اول استعمار زدایی و در وهله‌ی دوم پیشبرد دمکراسی است. مسئله‌ی کسب استقلال که در دهه‌های ۶۰ - ۵۰ - ۱۹۴۰ بیشتر مطرح بود، فقط در مورد سرزمینهای تحت قیمومت می‌تواند مصداق داشته باشد و این امر را می‌توان از بند ب ماده‌ی ۷۶ منشور استنباط نمود. مسلماً در نظر تدوین کنندگان منشور و کشورهای امضاء کننده آن، این اصل تا جایی پذیرفته بوده است که اجازه‌ی تجزیه کشورها را ندهد. مسئله‌ی تمامیت ارضی کشورها همواره مورد علاقه خود دولتها و نیز حقوق بین‌الملل بوده است. و نمی‌توان ادعا کرد که در آن زمان کشورها بدون درک واقعی مفهوم این اصل، آنرا وسیله‌ای برای واگرایی و از هم گسیختگی جامعه‌ی بین‌المللی قرار داده باشند، و این امر ثابت می‌کنا. که منظور از این اصل حکومت بر خود است نه استقلال.

در طی سالهای متعاقب تشکیل سازمان ملل متحد و روند استعمار زدایی اقدامات کشورهای سوسیالیستی با پشتیبانی مؤثر اکثرکشورهای جهان سوم سبب شد مقررات منشور به اصل جهانی منطبق با مقتضیات بین‌المللی مبدل گردد و به مرتبه‌ی یکی از مهمترین معیارهای حقوق بین‌المللی ارتقاء یابد. بتدریج با فعالیت سازمان ملل در زمینه‌های مختلف بشر دوستانه، تسریح روند استعمار زدایی و محکومیت نژاد پرستی و مداخله خارجیان در امرکشورهای دیگر، اصل حق تعیین سرنوشت به یک قاعده‌ی آمره‌ی حقوق بین‌المللی تبدیل شد. ولی همین روند

باعث شد که در آن دوران این حق فقط شامل سه گروه از ملتها گردد: ملل تحت استعمار، ملل تحت تسلط بیگانه و مللی که تحت سلطه‌ی رژیمهای نژاد پرست زندگی می‌کردند. و تقریباً وفاق عام بر این بود که اصل مذکور شامل کشورهای مستقل نشود. بشرطیکه تبعیض نژادی، مذهبی و قومی به طور سیستماتیک در آن کشورها اعمال نشود. در جریان بحث و بررسی اعلامیه راجع به روابط مودت آمیز در سال ۱۹۷۰ در مجمع عمومی دقیقاً وضعیت پیش گفته مورد تأکید همه‌ی کشورهای شرکت کننده بود و این محدودیت اعمال حق تعیین سرنوشت مولود ترس کشورها از دستاویز قرار گرفتن آن برای تجزیه و تکه پاره شدن کشورهای مستقل بود.

از آنجاکه قبل از ۱۹۴۵ در منابع حقوقی معتبر بین‌المللی، هیچ گونه اشاره‌ای به اصل حق تعیین سرنوشت نشده بود. نویسندگان غربی در آغاز فعالیت سازمان ملل متحد این اصل را فاقد محتوای حقوقی و تنها واجد اعتبار سیاسی و اخلاقی مهم و مبهم می‌دانستند. اما پس از شکل‌گیری دقیق موضع و فعالیتهای سازمان در این زمینه، حقوقدانان غربی امروز، عموماً پذیرای این واقعیت هستند که اصل حق تعیین سرنوشت ملتها، یک اصل حقوقی است و امروزه این اصل به لطف عملکرد ارگانهای سازمان ملل، قسمتی از حقوق سازمان محسوب می‌گردد.[1] مجمع عمومی در قطعنامه ۱۹۵۲ (۷) ۶۳۷ خود اعلام نمود که کشورهای عضو سازمان ملل باید اصل حق تعیین سرنوشت تمامی ملل و مردمان را مورد پشتیبانی قرار دهند. «مهمترین قدم در این راستا اعلامیه اعطای استقلال به کشورها و ملل تحت استعمار است که توسط مجمع عمومی در سال ۱۹۶۰ تصویب گردید.[2] مجمع عمومی کمیته‌ای را نیز برای اجرای اعلامیه مزبور تشکیل داد. «اعلامیه اصل حق تعیین سرنوشت را به عنوان قسمتی از تعهدات ناشی از منشور محسوب می‌نماید،

1- Ian Brownlie. op.cit. P. 596

2- Resolution. 1514 (XV): Brownlie. Basic Doc. p.298

و این تنها یک توصیه ساده نیست، بلکه تفسیر لازم الرعایه از منشور است.»[۱]

نظر مشورتی دیوان بین‌المللی دادگستری در رابطه با صحرای غربی نیز اعتبار اصل حق تعیین سرنوشت را در مفهوم حقوق بین‌الملل تأیید می‌نماید.

«وضعیت فعلی این است که اصل حق تعیین سرنوشت یک اصل حقوقی است و نهادهای سازمان ملل متحد اجازه نمی‌دهند که ماده‌ی (۷) ۲ منشور، مانعی برای بحث و اتخاذ تصمیم به هنگام طرح آن باشد.»[۲] البته باید توجه داشت که کشورهای جهان سوم این اصل را وسیله‌ای برای خلع ید کشورهای پیشرفته از منابع اقتصادی خود مورد توجه قرار داده‌اند.

بند دوم: اصل حق تعیین سرنوشت ملتها در عملکرد سازمان ملل متحد

منشور ملل متحد به عنوان معاهده‌ای که امروزه تقریباً به امضای دولتهای جهان رسیده است در ضمن این که هدف اولیه و اصلی خود را برای برقراری صلح و امنیت بین‌المللی قرار داده است مواردی را هم هرچند به طور کلی، مورد اشاره قرار داده است. که از دیدگاه منشور زمینه‌های لازم برای صلح و امنیت بین‌المللی را تشکیل می‌دهند. از جمله این موارد، تصریح به لزوم رعایت حقوق بشر و تساوی حقوق و حقوق تعیین سرنوشت ملتها است.

در مواد (۲) ۱ و ۵۵ بند ب ماده‌ی ۷۳ و نیز ماده‌ی ۷۶ منشور به اصل حق تعیین سرنوشت اشاراتی شده است. اما این اشارات بسیار کلی بوده و فاقد تعریف و حدود و ثغور معینی است. با این حال، تحولات متعاقب در تئوری و همچنین در رویه سازمان و ملل و دولتها توانسته‌اند تا حدودی به اشارات مزبور معنای دقیق‌تری بدهد. در عمل اصل حق تعیین سرنوشت، مبنای حقوقی روند استعمار زدایی قرارگرفت. از جمله این تحولات می‌توان از قطعنامه‌های متعددی که توسط

1- Sec: Waldoch. 106. Hague. Recueil (1962) II. p.33

2- Brownlie. op.cit. p. 597

مجمع عمومی و شورای امنیت در ارتباط با استعمارزدایی و نیز بیان اصول حقوق بین‌الملل صادر شده و معاهداتی که در آن اصل تعیین سرنوشت ملتها مورد تأیید و تصریح واقع شده است نام برد. از میان این اسناد، قطعنامه مشهور ۱۵۱۴ مجمع عمومی تحت عنوان «اعلامیه اعطای استقلال به ملتها و سرزمینهای مستعمره» و قطعنامه ۲۶۲۵ مجمع عمومی تحت عنوان «اعلامیه اصول حقوق بین‌الملل راجع به اصول روابط دوستانه بین ملتها» از حیث تصریح و تعریف اصل تعیین سرنوشت ملتها بعنوان یکی از اصول حقوق بین‌الملل حائز اهمیت انکار ناپذیر هستند. پذیرش اصل تعیین سرنوشت در اسناد بین‌المللی محدود به دو قطعنامه فوق نیست. و در دیگر اسناد بین‌المللی نیز این اصل به کرات به عنوان یکی از اصول حقوق بین‌الملل مورد شناسایی قرارگرفته است.

ماده‌ی ۱ هر دو میثاق حقوق مدنی و سیاسی و میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی حاوی متن مشترکی هستند که در آن اصل تعیین سرنوشت در رأس سایر حقوق انسانی و اجتماعی مورد تأکید قرارگرفته است.

امروز اهمیت این اصل به درجه‌ای است که قسمت سوم بند ۲ ماده‌ی ۱۹ مواد پیش‌نویس کمیسیون حقوق بین‌الملل راجع به اصول مسئولیت بین‌المللی، نقض وسیع و سیستماتیک آنرا موجد مسئولیت کیفری بین‌المللی می‌داند.

بستر تحول تاریخی اصل حق تعیین سرنوشت عمدتاً در ارتباط با استعمار زدایی تکامل پیداکرده است و عمده قطعنامه‌ها و اسناد مربوطه نیز دارای مضامین ضد استعماری است طوریکه به نظر می‌رسد منظور اصلی از طرح اصل تعیین سرنوشت مقابله با اعمال سلطه قدرتهای خارجی بر ملتها بوده است. حتی اهم مواردی نیزکه دیوان بین‌المللی دادگستری فرصت بررسی اصل تعیین سرنوشت را یافته است مربوط به روند استعمارزدایی است. دیوان در نظریه‌ی مشورتی ۱۹۷۱ راجع به وضعیت نامیبیا و نیز در نظریه‌ی مشورتی ۱۹۷۵ راجع به صحرای غربی، تأکید نموده است که اصل تعیین سرنوشت از اصول مسلم حقوقی عرفی بین‌الملل

است و از این رو می‌تواند برای خاتمه دادن به کلیه‌ی وضعیتهای استعماری مورد استناد واقع شود.(۱)

نتیجه‌ی اعمال اصل تعیین سرنوشت نسبت به ملل تحت استعمار، حمایت بین‌المللی از آنها بوده است. طوریکه مداخلات کشورها و سازمان ملل در حمایت از این ملتها جهت کسب استقلال و تحقق بخشیدن به حق تعیین سرنوشت آنها نقض حاکمیت قدرت استعماری حاکم بر آنها تلقی نمی‌شود. البته منظور از مداخله، حمایتهای سیاسی و اقتصادی و به طورکلی غیرنظامی است و بعید به نظر می‌رسد که حقوق بین‌الملل معاصر اجازه توسل به قوه‌ی قهریه و نیروی نظامی را برای اعمال حق تعیین سرنوشت ملل به کشورها بدهد و امروزه تنها جواز چنین اقداماتی، عملکرد از طریق شورای امنیت است(۲) بنابراین مداخلاتی که از سوی سازمان ملل در این راستا صورت گرفته و حمایتهای سیاسی و اقتصادی دیگر کشورها از ملتهای تحت ستم و تحت سلطه‌ی استعمار با تبعیض نژادی، نه تنها مغایر حقوق بین‌الملل و ماده‌ی (۷) ۲ منشور نبوده است، بلکه مورد تشویق جامعه‌ی بین‌المللی نیز واقع گردیده است. در مواردی اینگونه حمایتهای بین‌المللی تا حد توسل شورای امنیت به وضع مجازاتها و اقدامات اجرایی خاص مطابق فصل هفتم منشور نیز رسیده است.(۳)

بند سوم: حق تعیین سرنوشت در منشور ملل متحد

حق تعیین سرنوشت یکی از مجاری اصلی شکل‌گیری شخصیت بین‌المللی کشورها در چند دهه اخیر بود و مبانی آن در منشور ملل متحد بیان شده است و این مبانی در رویه دولتها و سازمان ملل متحد توسعه پیدا کرده است و در قالب‌های

1- Arechaga. "General Course on Public International Law." RCADI. Vol. 153. 1978. p.98

2- Ibid. p.98

۳ـ *نگاه کنید به قطعنامه‌های ۲۱۶ و ۲۱۷ شورای امنیت ماده در ۱۹۶۵ و ۲۲۱۱ ماده در ۱۹۶۶ علیه رودوزیا و قطعنامه‌های ۱۹۷۸/۳۹۲ و ۴۱۸ ۱۹۷۶ علیه رژیم آفریقای جنوبی*

متفاوتی آمده است.

اصل حق تعیین سرنوشت دوبار در منشور ملل متحد آمده است.

الف) در ماده‌ی (۱)۲ به عنوان یکی از اهداف ملل متحد ذکر شده است. «توسعه روابط دوستانه میان ملل متحد مبتنی بر احترام به اصل برابری حقوق و حق تعیین سرنوشت مردم.»

ب) در ماده‌ی ۵۵ منشور آمده است «با توجه به ضرورت ایجاد شرایط ثبات و رفاه برای تأمین روابط مسالمت‌آمیز و دوستانه بین‌الملل بر اساس احترام به اصل تساوی حقوق و خودمختاری ملل، سازمان ملل متحد اموری را تشویق خواهد کرد که در ذیل می‌آید: الف .... ب ....

«ج» احترام جهانی و مؤثر حقوق بشر و آزادیهای اساسی برای همه بدون تبعیض از حیث نژاد، جنس و زبان یا مذهب. با این حال بیان کلی منشور از حق تعیین سرنوشت در دو ماده‌ی مذکور نشان از عدم استحکام و نرماتیو نبودن آن دارد.

آنتونیو کاسسه این حالت را متأثر از چند علت می‌داند.

۱ـ این اصل متضمن تعهدی نیست که قدرت واجب الاطاعه احترام بی چون و چرای آنرا تضمین نماید بلکه در چارچوب مواد مذکور به منزله‌ی هدفی کلی برای سازمان و کشورهای عضو می‌باشد که بدان وسیله تعهد می‌کنند مشترکاً یا منفرداً آنرا تعقیب کنند.

۲ـ معمولاً عبارت «حق ملتها در تعیین سرنوشت خود» به «حق حکومت بر خود» تعبیر شده، نه کسب استقلال. این حق در مجمع عمومی رشد یافته و جایگاه واقعی خود را پیدا کرد. این حق تعیین سرنوشت بصورت یوس کوگنس Jus Cogens درآمد چنانکه نماینده‌ی سیرالئون در کنفرانس ۱۹۶۸ وین در این خصوص می‌گوید. «دادن مقام یوس کوگنس به این قاعده یک موقعیت بی‌نظیر برای محکوم ساختن امپریالیسم، بردگی، استعمار و تمام عملکردهای ناروائی محسوب می‌شود که اصل برابری تمام بشریت و نیز برابری کامل تمام کشورها را نیز باعث شد.»

بند چهارم: مداخله برای اعمال حق تعیین سرنوشت ملل

برای توجیه مداخله در امور دولتهای مستقل بـه دو اسـتدلال حـقوقی تـوجه می‌شود دسته نخست این کـه طـرفداران حـقوق بشـر، ابـعاد جـدید حـق تـعیین سرنوشت را رهائی از حکومتهای مستبد بیان نموده و به صلاحیت سازمان مـلل نسبت به صلاحیت دولت مورد نظر ارزش بیشتری قـائل مـی‌شوند و دسـته دوم مداخله به چنین منظوری را در قالب دفاع مشروع جمعی توجیه می‌نمایند.

مردم خواهان حق تعیین سـرنوشت در مـعرض عـملیات و اقـدامـات قـهری حکومت خویش از نظر حقوق بین‌الملل سنتی در معرض تجاوز مسلحانه محسوب نمی‌شوند، تا از حق دفاع مشروع برخوردار گردند زیرا که اولاً مفهوم دفاع مشروع جمعی یک مفهوم جدیدی است و ثانیاً دفاع مشروع جمعی در قبال تجاوزی تجویز می‌شود که علیه یک کشور مستقل صورت گرفته باشد.(۱)

استدلال مداخله جهت ارتقاء حـقوق بشـریت بـیشتر رنگ سیاسی داشـته و طرفداران این تز رو به افزایش می‌باشند.

این چنین نظریات تـوسعه یـافته بـه حـدی رسـیده است کـه حـتی بـعضی از حقوقدانان را اعتقاد بر این است کـه مسـتحکمترین نـرمهای جـدا افـتاده حـقوق بین‌المللی که مانع این چنین مداخلاتی هستند بایستی اصلاح و یا تغییر یابند.

حق تعیین سرنوشت ملل در پهنه‌ی سیاست بین‌المللی بـه عـنوان یک اصـل بنیادی تلقی می‌شود و مقصود اصلی حقوق بین‌الملل معاصر بود، بنابراین ماده‌ی ۲ بند ۴ منشور در این راستا تفسیر گردد.

اصل حق مردم در تعیین سرنوشت بایستی مقدم بر اصل عدم دخالت فرض شود زیرا هدف نهایی اصل عدم دخالت چیزی غیر از این نیست که مردم اجازه داشته باشند محورهای زندگی و صلاح خویش را خود ترسیم نمایند.

۱ـ سواری، حسن. «*مداخله بشر دوستانه در امور داخلی دولتها با تاکید بر مبانی*»، رساله‌ی کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران ۱۳۷۶، صص ۶۹ـ۶۶

اتفاق علمای حقوق بین‌الملل بر این عقیده‌اند که هدف اصلی حقوق بین‌الملل حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است که در سایه آن و همزیستی و آرامش حاصل از آن، حق تعیین سرنوشت نیز قابل اجرا و رشد و توسعه است نه آنکه حق تـعیین سرنوشت قاعده‌ی برترین تلقی شده و سایر مقررات و نرمها وضعیت مادون و تبعی داشته باشند. در این میان باید توجه داشته باشیم که قـاعده مـنع تـوسل بـه زور قاعده‌ی آمره‌ی بین‌المللی است و بر طبق ماده‌ی ۵۳ کنوانسیون ۱۹۶۹ وین حقوق معاهدات فقط با یک قاعده‌ی آمره‌ی دیگر قابل جایگزینی است و تفسیر ماده‌ی ۲ بند ۴ منشور در جهت مداخله برای ساقط کردن حکومتهای جابر در عین حال که عادلانه است با قاعده‌ی مزبور و نیز نظم بین‌المللی در تضاد است.

امروزه حقوق بین‌الملل مداخله در امور دولتهای دیگر را نمی‌پذیرد علاوه بـر مواد ۲(۴) و ۲(۷) منشور، عدم مداخله در قالب قطعنامه‌های متعددی که توسط مجمع عمومی سازمان ملل به تصویب رسیده منعکس شده است.

پاراگراف ۳ اعلامیه راجع به منع مداخله اعلام می‌کند «توسل بزور برای محروم ساختن مردم از هویت ملی خویش نقض حقوق غیرقابل انتقال آنها و اصل عدم مداخله است.» اعلامیه راجع به روابط دوستانه نیز تصریح می‌کند «مردم خواهان حق تعیین سرنوشت در راستای مقاومت خویش در برابر اقدام زورمدارانه‌ای کـه مانع احقاق حقوق آنهاست می‌توانند در چارچوب منشور و مطابق اصول حقوق بین‌الملل حمایتهای خارجی را بطلبند».

گفتار سوم: سازمان ملل متحد وکنترل تسلیحات

بیش از پنجاه سال از زمان ورود جهان به عصر هسته‌ای می‌گذرد و دستاوردهای علمی و فنی اتمی کماکان منبع روحیه بخش و در عین حال ناامید کننده بشر است. شاید کمتر پدیده‌ای همانند انرژی هسته‌ای دارای دو کاربرد کاملاً متضاد باشد. انرژی که کاربرد علمی و صلح‌آمیز آن، موجبات پیشرفتهای تکنولوژیک چشم‌گیر و

مقرون به صرفه را فراهم می‌کند. در حالیکه بکارگیری آن در راستای انگیزه‌های سیاسی و مسابقه قدرت نظامی، آنچنان آثار مخربی دارد که قابل مقایسه با هیچ نوع دیگر از سلاحهای ساخته دست انسان نیست. خاطری تلخ بمبارانهای اتمی شهرهای هیروشیما و ناکازاکی بدست ایالات متحده آمریکا در سال ۱۹۴۵ و بمباران شهر حلبچه در کردستان عراق به دست رژیم عراق در سال ۱۹۸۹ هرگز از خاطر بشریت نمی‌رود. بمبارانها آنچنان وحشتناک و مخرب بود که در طی چند ثانیه هزاران انسان را به فجیع‌ترین روش به کام مرگ کشید و هر آنچه بر روی زمین از موجودات زنده و غیرزنده وجود داشت به خاکستر سرد تبدیل نمود. حادثه‌ای که عواقب آن هنوز متوجه منطقه بمباران شده است و آینه‌ای است که می‌توان اوج توحش بشر را در بکارگیری مرگبارترین سلاحها برای اهداف سیاسی ـ نظامی به وضوح در آن مشاهده کرد.

انرژی هسته‌ای کنترل شده، می‌تواند راه‌حل مناسب برای تأمین نیازهای بسیاری از کشورها باشد. در عین حال تخریب مرگبار و خوفناک حاصل از یک انفجار یا سلاح هسته‌ای که ناشی از آزادسازی کنترل نشده‌ی انرژی انفجار هسته می‌باشد، همچنان بشریت را به وحشت می‌اندازد. تضمین این که منافع بهره‌برداری صلح‌آمیز انرژی هسته‌ای در سطح جهان مورد شناسایی قرارگیرد، در عین تضمین این که تسلیحات هسته‌ای هرگز مجدداً مورد بهره‌برداری واقع نشوند. چالشی عظیم در مقابل صلح و پیشرفت جهان است.

سازمان ملل متحد که با هدف اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی به وجود آمده است، می‌تواند در راستای اهداف خود و با عنایت به مفاد صریح منشور، بویژه فصل هفتم اقداماتی را برای تحدید و تنظیم عواملی که طبیعتاً موجبات اختلال در صلح و امنیت بین‌المللی را فراهم می‌کنند به عمل آورد. بر کسی پوشیده نیست که مسابقات تسلیحاتی و انباشت بی‌حد و حصر سلاحهای متعارف و هسته‌ای، عاملی مهم در برهم خوردن توازن قدرت و کمرنگ شدن تفاهم

بین‌المللی است؛ بویژه در مواد خاصی از منشور، از جمله مواد بند ۱ ماده‌ی ۱۱ و ۲۶ و ۴۷، مقررات صریحی برای خلع سلاح وضع گردیده است، که دست سازمان را برای مداخله مستقیم چه کنترل تسلیحات و احیاناً خلع سلاح کاملاً باز گذاشته است. اگر سازمان در این خصوص چندان فعال نبوده و حتی بعضاً از مواد آن‌که به همین مسئله اختصاص دارد عملاً متروک مانده است، باز باید علت را در تعاملات سیاسی و منافع کشورهای مسلط جستجو کرد و به راه‌حل منطقی نگاه کرد و به هر حال نمی‌توان منکر صلاحیت سازمان در مداخله در امور داخلی کشورها برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی از طریق کنترل تسلیحات شد.

بند اول: منشور ملل متحد و کنترل تسلیحات

از میان موادی که منشور به مسأله خلع سلاح یا نظام تسلیحاتی اختصاص داده است عبارتند از:

۱ـ۱ـ ماده‌ی (۱) ۱۱ که مقرر می‌دارد «مجمع عمومی می‌تواند اصول کلی همکاری برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، از جمله اصول حاکم بر خلع سلاح و تنظیم تسلیحات را مورد رسیدگی قرار دهد و ممکن است در مورد اصول یاد شده به اعضاء و یا به شورای امنیت و یا به هر دو توصیه‌هایی بنماید.»

۲ـ۱ـ ماده‌ی ۲۶ «به منظور کمک به استقرار، حفظ صلح و امنیت بین‌المللی از طریق اتخاذ تدابیری جهت صرف حداقل منابع انسانی و اقتصادی جهان برای تسلیحات شورای امنیت مکلف است به کمک کمیته‌ی ستاد نظامی مذکور در ماده‌ی ۴۷ طرحهایی برای استقرار نظام مربوط به امور تسلیحاتی تهیه و به اعضاء ملل متحد تقدیم نماید».

۳ـ ۱ ماده‌ی ۴۷ «برای راهنمایی و کمک به شورای امنیت درباره‌ی کلیه‌ی مسائل مربوط به نیازمندیهای نظامی شورای امنیت برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و همچنین برای به کارگرفتن فرماندهی نیروی انتظامی مسلحی که در

اختیار شورا قرار گرفته است و سازماندهی سلاحها و خلع سلاح احتمالی، یک کمیته‌ی ستاد نظامی تأسیس می‌شود.»

۲ـ کمیته ستاد نظامی مرکب خواهد بود از رؤسای ستاد اعضای دائم شورای امنیت یا نمایندگان آنها. هرگاه حسن اجرای وظایف کمیته‌ی ستاد نظامی منوط به شرکت عضوی از اعضای ملل متحد باشد که عضو دائمی نیست، از آن عضو دعوت خواهد شد تا نماینده‌ای از طرف خود برای شرکت در جلسات کمیته‌ی ستاد نظامی تعیین نماید.

۳ـ کمیته‌ی ستاد نظامی زیر نظر شورای امنیت، مسئول هدایت استراتژیکی نیروهای مسلحی است که در اختیار شورا قرار گرفته است. به مسائل مربوط به فرماندهی این نیروها بعداً پرداخته خواهد شد.

۴ـ کمیته‌ی ستاد نظامی می‌تواند با اجازه‌ی شورای امنیت و پس از مشورت با سازمانهای منطقه‌ای مربوط، کمیته‌های فرعی منطقه‌ای تأسیس نماید» ماده‌ی ۲۶ منشور از اهمیت خاص برخوردار است. ملاحظه میشود که در منشور نیز همانند میثاق، مسئله‌ی خلع سلاح به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی ربط داده شده است که این نشانه درک این واقعیت در هر دو سازمان بوده است، که ساخت و انباشت افسارگسیخته‌ی سلاحهای مختلف، تهدیدی جدی به صلح و امنیت بین‌المللی است. همچنین باید توجه داشت که در زمان حیات جامعه‌ی ملل، هنوز سلاحهای هسته‌ای وارد صحنه‌ی جنگ‌افزارهای نظامی نشده بود و در منشور نیز هیچ گونه تفکیکی میان سلاح‌های هسته‌ای و متعارف از حیث نظام کنترل نشده است. عده‌ای معتقدند که منشور ملل متحد بدان دلیل از وضع آئینی خاص برای تقلیل سلاح، بدان گونه که در بندهای ۲ و ۳ و ۴ ماده‌ی ۸ میثاق از آن سخن رفته است و نظامی پیچیده اما استواری برای آن تدارک دیده بود، طفره رفته است که جامعه‌ی ملل با وجود داشتن چنان آئینی درکار تقلیل سلاح توفیقی بدست نیاورده و با

شکست مواجه شد.[۱]

با توجه به مقررات منشور در خصوص کنترل تسلیحات و خلع سلاح، به نظر می‌رسد که منشور برخلاف میثاق دقیقاً به این مسأله نپرداخته و با وضع کلیاتی، مورد را از جمله مسائلی دانسته است که شورای امنیت باید درباره‌ی آنها تدابیری جدی اتخاذ نماید. در این مورد به اعتقاد بسیاری از صاحب نظران منشور با فاصله گرفتن از آرمانگرایی حقوقی و اخلاقی میثاق جامعه‌ی ملل، بر آن بوده است تا نظامی حقوقی که با واقعیات جهان سازگارتر باشد، برپا دارد.[۲] به همین سبب نباید پنداشت که نظام مورد نظر منشور در مقایسه با نظام مقرر در میثاق در مرتبه‌ای فروتر قرار گرفته و مبنایی برای ایجاد نظام منسجم در قلمرو مسائل مربوط به تسلیحات پیش‌بینی نکرده است. مقررات منشور اصولاً هنگامی تدوین شد که جنگ در اروپا خاتمه یافته بود اما ستیز با ژاپن به علت مقاومت این کشور و تسلیم ناپذیری آن همچنان ادامه داشت. به همین جهت در زمانی که سلاح جدید آمریکا یعنی بمب هسته‌ای، شهر هیروشیما را در تاریخ ۶ اوت ۱۹۴۵ منهدم نمود، کار تدوین منشور پایان یافته بود.[۳] و می‌توان چنین نتیجه گرفت که مسئله سلاحهای هسته‌ای و کاربرد آنها در جنگ بر منشور محقق داشته و طبعاً اقداماتی متعاقب را برای برخورد با آن می‌طلبیده است.

با این وجود خوشبختانه مبنای حقوقی صلاحیت سازمان ملل برای مداخله در امر کنترل تسلیحات در متن منشور درج گردید و این ضوابط راه را برای مبارزه با مسابقه تسلیحاتی و سلاحهای اتمی، که هم از لحاظ کیفی و هم از لحاظ کمی با

1- Walter E.P. "A History of the League of Nation." oxford University press. 1960. p.p.217-231

۲ـ *فلسفی، هدایت‌الله. «نابرابری دولتها در قبول و اجرای معاهده‌ی عدم گسترش سلاحهای هسته‌ای»، مجله تحقیقات حقوقی شماره ۱۹ـ۱۸، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران ۱۳۷۶، ص ۳۳*

۳ـ *منشور ملل متحد در ۲۲ اکتبر سال ۱۹۴۵ رسماً به اجرا درآمد*

سلاحهای عصر جامعه‌ی ملل متفاوت بود هموار می‌ساخت. ماده‌ی ۲۶ منشور تا آنجا که به صلاحیت شورای امنیت مرتبط می‌گردد بنا به دلایل سیاسی متعدد به اجراء درنیامد، اما چون مبشر ارتباط میان خلع سلاح و نظام تسلیحاتی با استقرار و حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و همکاری اقتصادی و اجتماعی بود، دست سازمان ملل را در اتخاذ تدابیری نسبتاً مؤثر بازگذاشت.[۱]

علت این که ماده‌ی ۲۶ منشور هرگز به اجرا درنیامد، تغییرات و تحولاتی بود که در اوضاع و احوال سیاسی بعد از تدوین منشور به وجود آمد و وضع را به گونه‌ای دیگر درآورد. این تغییرات و تبدیلات، نمودار صلاحیت‌های شورای امنیت در قلمرو امنیت بین‌المللی از جمله صلاحیت مربوط به تدوین نظام تسلیحاتی را مختل ساخت. صلاحیتهای شورای امنیت در این زمینه ابتدا با توجه به وفاقی که میان پنج عضو دائم شورا وجود داشت، و ماده‌ی ۲۳ نیز بدان اشاره کرده بود تدوین شد. اما تحولاتی که پس از به اجرا درآمدن منشور در جهان به وجود آمد، رشته‌های مودّت این دولتها را پاره کرد و در نتیجه وضع مقررات مربوط به تسلیحات را در چارچوب ماده‌ی ۲۶ با مشکل مواجه ساخت.

ماده‌ی ۲۶ نیز همانند کل پیکری منشور از آغاز فعالیت سازمان ملل متحد تا کنون تحت تأثیر تعاملات سیاسی بوده است، ولی آنچه وضعیت این ماده را از دیگر مواد فلج منشور مجزا می‌ساخت، اهمیت موضوع آن و حساسیت اعضای دائم شورای امنیت به عنوان مجریان اصلی آن است، علل سیاسی مشابه، که امیدی به رفع آنها در آینده نیز نمی‌رود. مواد ۴۲، ۴۳، ۴۵، ۴۶ و ۴۷ منشور را نیز در انزوا نگاه داشته است و تا زمانی که مبادلات روابط بین دولتها همچنان بر جامعه‌ی بین‌المللی حاکم بوده و سیاست بین‌المللی مستقیماً بر عملکرد سازمان ملل متحد تأثیر گذاشته باشد، امیدی به احیای ماده‌ی ۲۶ و تأثیرگذاری آن نمی‌رود.

شورای امنیت در ۱۳ فوریه ۱۹۴۷ با تکیه بر قطعنامه (۱) ۴۱ مجمع عمومی

۱ـ این امر در قطعنامه‌های دهه شصت مجمع عمومی و عملکرد بعدی سازمان نمایان است

مورخ ۱۴ دسامبر ۱۹۴۶ مستنداً به ماده‌ی ۲۹ منشور که به شورا اجازه‌ی تأسیس ارکان فرعی را که برای انجام وظایف خود لازم بداند می‌دهد، رکنی فرعی به نام «کمیسیون خلع سلاح» ایجاد نمود. سلاحهای مورد نظر شورا که باید کمیسیون مزبور برای تقلیل احتمالی آنها فعالیت می‌کرد سلاحهای کلاسیک بود. کمیسیون مامور شده برای تدوین نظام تسلیحاتی و تقلیل سلاح اقداماتی را بعمل آورد. اما در اینجا نیز مشکلات سیاسی فراوانی که بر سر راه این کمیسیون و نیز «کمیسیون انرژی اتمی» مجمع عمومی قرار داشت، سرانجام تا حدی ادامه یافت که به حیات این دو کمیسیون پایان داد و مجمع عمومی ناگزیر شد در سال ۱۹۵۲ بدور از مداخلات شورای امنیت، کمیسیون به نام «کمیسیون خلع سلاح» به وجود آورد و آن را مؤظف نماید در قلمرو مسائلی مربوط به تسلیحات اتمی و متعارف فعالیت نماید.(۱)

اگرچه مضمون ماده‌ی ۲۶ منشور هرگز به اجراء درنیامد، ولی مبنای اقدامات ملل متحد را در زمینه‌ی خلع سلاح که همچنان همان مضمون اصلی ماده‌ی مزبور است که استقرار صلح و امنیت بین‌الملل و حفظ آن را در رابطه مستقیم با خلع سلاح می‌داند.

تصریح در این ارتباط از دستاوردهای میثاق جامعه‌ی ملل است، اما منشور ملل متحد با تأکید بر این رابطه، حداقل مبنای حقوقی را برای اقدامات سازمان برای کنترل و تنظیم تسلیحات را فراهم نموده است. به همین سبب شمار زیادی از قطعنامه‌ها و اعلامیه‌های مجمع عمومی صراحتاً به وجود چنان رابطه‌ی اشاره و بر آن تأکید گذاشته‌اند.

شورای امنیت با انفعال در عمل ماده‌ی ۲۶ عملاً صلاحیت خود را برای خلع سلاح معلق گذاشته است، اما مجمع عمومی با استناد به ماده‌ی (۱) ۱۱ منشور، در این راه بسیار تلاش کرده است.

مسئله لزوم تهیه و تصویب معاهدات عام در مورد خلع سلاح همواره و در

1- Res, 52 (6)

موقعیت‌های متعدد مورد تأکید مجمع عمومی قرارگرفته است در «اعلامیه مربوط به اصول حقوق بین‌الملل» و نیز «اعلامیه مربوط به تقویت مبنایی و مبانی امنیت بین‌المللی» مسئله‌ی انعقاد معاهده‌ای عام در مورد خلع سلاح و اتخاذ سیاستی مؤثر، واقع‌بینانه و جدی در این خصوص و بویژه، خلع سلاح اتمی مورد تأکید قرار گرفته است.

بند دوم: کنترل تسلیحات و خلع سلاح

این دو اصطلاح معمولاً به طور مترادف و به جای یکدیگر بکار می‌روند. در حالیکه با هم تفاوت اساسی دارند و در موقعیتهای متفاوت نیز کاربرد دارند «خلع سلاح را می‌توان به فرایند ناشی از هرگونه اقدامات متخذه برای و بر اساس یک تعهد حقوقی تعریف کرد که کاهشی را در حجم سلاحهای موجود بدنبال داشته باشد. این فرایند می‌تواند بصورت کاهش در نوع خاص از تسلیحات باشد یا حتی تخریب همه زرادخانه‌های ملی و یا مرحله‌ای بین این دو خلع سلاح می‌تواند عمومی وکلی باشد و نیز جزئی و منطقه‌ای کنترل تسلیحات، به تحدید کمی و کیفی انواع خاص از سلاحها مربوط می‌شود.[۱]

هدف کنترل تسلیحات نه تنها تحدید حجم و رشد زراد خانه‌های مختلف است بلکه کنترل کاربردی است که از سلاحهای موجود بعمل می‌آید. از جمله دیگر اهداف کنترل تسلیحات کاهش خطر جنگ، کاستن از ویرانی‌های ناشی از جنگ و نیز هزینه‌های دفاعی است. خلع سلاح آرمانگرایانه است و بدنبال حذف کل جنگ و سلاحهای نظامی به عنوان طریق و روشی برای حل اختلافات میان دولتهاست. پیمانهای مربوط به خلع سلاح به صورت دو یا چند جانبه منعقد گردیده است.

برخلاف خلع سلاح، کنترل تسلیحات با تعقیب و ادامه مسابقات تسلیحاتی، مغایرتی ندارد، آنچه که پیش فرض کنترل تسلیحات است گفتگو در سطح

1- Bedjaoui. M. op.cit P.811

بین‌المللی برای هدایت مسابقه تسلیحاتی بسوی موزانه‌ای میان قدرتهاست. پس ملاحظه می‌گردد که خلع سلاح بدنبال ریشه‌کنی با کاهش قابل توجه تسلیحات است. اما کنترل تسلیحات که با واقعیات زیست بین‌المللی و وجود کشورهای حاکم انطباق بیشتری دارد وجود تسلیحات را می‌پذیرد. اما آنها را تحت مقررات خاص قرار می‌دهد.(۱)

الف) معاهده منع گسترش سلاحهای هسته‌ای و تعهدات اعضاء

معاهده ۱۹۶۸ بدلیل موضوع مهم و الحاق اکثر قریب به اتفاق کشورهای جهان به آن امروزه از جمله معاهدات قانون ساز بوده که قواعد مندرج در آن برای طرف ثالث نیز می‌تواند تعهدآور باشد، اما نباید فراموش کرد که سنگ بنای این معاهده طرحهای ارائه شده توسط بزرگترین قدرتهای هسته‌ای یعنی آمریکا و شوروی سابق بود. هدف اصلی قدرتهای هسته‌ای، همواره این بوده است که باشگاه هسته‌ای را از نفوذ کشورهای ثالث محفوظ نگاه دارند و در عین حال، برای ایجاد توازن در قدرت موجود هسته‌ای کوشیده و سعی کنند سلاحهای هسته‌ای به طوری کنترل شده و موجب اختلال در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی نگردند.

در نتیجه‌ی معاهده ۱۹۶۸ که ابتدا به طور دوجانبه با تلاش مجمع عمومی میان آمریکا و شوروی سابق منعقد شد، متعاقباً برای الحاق دیگر کشورها گشوده شد، و به صورت امروزی درآمد، که معاهده‌ای است چند جانبه با بیش از ۱۷۰ کشور عضو. بدیهی است چنین معاهده‌ای بیشتر اهداف تدوین کنندگان اولیه آن را فراهم و تأمین کرده است و در عین حال تابع قواعد عرفی و قراردادی حقوق معاهدات بین‌المللی نیست. چراکه مقررات اصل اساسی حاکم بر معاهدات بین‌المللی یعنی اصل برابر حقوق طرفین در آن رعایت شده است.

1- Jeffrey M. Elliot and Robert Reginaid, "The Arm Control. Disarmament and Millitary Security Dictionary." clio press. 1986. p.259

ب) تعهدات کشورهای هسته‌ای

طبق بند ۳ ماده‌ی ۹ معاهده، کشور دارای سلاح هسته‌ای، کشوری است که یک سلاح هسته‌ای و یا هر وسیله‌ی انفجار هسته‌ای دیگر را قبل از اول ژانویه ۱۹۶۷ تولید و منفجر نموده باشد. طبق این تعریف، کلیه اعضای دایمی شورای امنیت کشورهای هسته‌ای محسوب می‌گردند. امروزه هر پنج کشور مزبور به معاهده، ملحق شده‌اند.

تعهدات کشورهای هسته‌ای به موجب معاهده عبارتند از:

۱ـ عدم انتقال سلاحهای هسته‌ای و سایر ادوات انفجاری و یا هسته‌ای به کشورهای غیر هسته‌ای[۱]

۲ـ انتقال تجهیزات، تکنولوژی و اطلاعات هسته‌ای به کشورهای غیرهسته‌ای برای اهداف صلح جویانه.[۲]

۳ـ پیش‌بینی تمهیدات برای تضمین این که منافع بالقوه حاصل از کاربردهای صلح‌آمیز انفجارات هسته‌ای بدون تبعیض در اختیار کشورهای غیرهسته‌ای قرار گیرد.[۳]

۴ـ انجام مذاکراتی با حسن نیت در خصوص راههای مؤثر خاتمه دادن به مسابقه تسلیحاتی در اسرع وقت و نیز برای خلع سلاح هسته‌ای.[۴]

ج) تعهدات کشورهای غیرهسته‌ای

کشورهایی که در تعریف مندرج در بند ۳ ماده‌ی ۹ جایی نمی‌گیرند، کشورهای غیرهسته‌ای هستند تعهدات این کشورها عبارت است از:

۱ـ عدم تلاش برای بدست آوردن یا کنترل هرگونه سلاح هسته‌ای.[۵]

۱ـ ماده‌ی ۱ معاهده

۲ـ ماده‌ی ۴ معاهده

۳ـ ماده‌ی ۵ معاهده

۴ـ ماده‌ی ۶ معاهده

۵ـ ماده‌ی ۲ معاهده

۲ـ پذیرش نظارت آژانس بین‌المللی انرژی اتمی بر کلیه‌ی فعالیتهای هسته‌ای آنها.[1]

د) تعهدات مشترک میان کلیه‌ی کشورهای متعاهد

بسیاری از تعهدات عهدنامه بین دو گروه متعاهدان فوق مشترک است طبق بند ۲ ماده‌ی ۳ هر کشور متعاهد به معاهده، تعهد می‌نماید که موارد زیر را در اختیار کشورهای فاقد سلاح هسته‌ای جهت مقاصد صلح‌آمیز قرار ندهد.

I مواد قابل شکاف هسته‌ای.

تجهیزات یا موادی که به طور خاص برای پردازش، استفاده یا تولید مواد قابل شکاف هسته‌ای طراحی یا آماده شده‌اند. مگر آنکه مواد مزبور تحت کنترل موضوع ماده‌ی ۳ یعنی نظارت آژانس بین‌المللی انرژی اتمی قرار گیرد. طبق بند ۲ ماده ۴ «تمامی متعاهدان تعهد می‌نمایند که بیشترین میزان ممکن تبادل تجهیزات، مواد و اطلاعات علمی و تکنولوژیکی جهت بهره‌برداری‌های صلح‌آمیز از انرژی هسته‌ای را تسهیل نمایند، و از حق مشارکت در این اقدامات برخوردار باشند.

ماده ۶ نیز متوجه کلیه‌ی متعاهدان است «کلیه یا هریک از اعضای معاهده متعهد است و تعهد می‌نماید که با حسن نیت مذاکراتی را در زمینه‌ی پایان دادن زود هنگام به مسابقه تسلیحاتی هسته‌ای و خلع سلاح هسته‌ای و نیز در مورد عهدنامه‌ای برای خلع سلاح عام و کامل تحت کنترل قاطع و مؤثر بین‌المللی، دنبال نماید.»

معاهده از تدابیر منطقه‌ای برای خلع سلاح هسته‌ای استقبال کرده است ولی به هر حال باید توجه داشت که معاهده اقداماتی توأم، برای اجبار برخی دولتها به تبعیت از مفاد نیست. از این عهدنامه باید همان چیزی را توقع داشت که برای آن در نظر گرفته شده است ـ یعنی تلاش توام با همکاری برای مقابله با عاملی که بصورت بالقوه ویژگی بی‌ثبات کننده دارد.

۱. ماده‌ی ۳ معاهده.

دو اصل دارای اهمیت بنیادین هستند. یکی آنکه استفاده صلح‌آمیز از انرژی هسته‌ای باید در سرتاسر جهان امکان پذیر گردد که به این امر در مقدمه معاهده نیز تصریح شده است. دیگری آنکه گسترش سلاحهای هسته‌ای صلح و امنیت بین‌المللی را تضعیف می‌نماید.(۱)

ه) ارزیابی آثار انعقاد معاهده منع گسترش سلاحهای هسته‌ای

در سایر مقررات ماده‌ی ۷ معاهده دو گروه از کشورهای متعاهد تاکنون معاهداتی را برای محو کامل سلاحهای و نیز هسته‌ای در مناطق خاصی منعقد نموده‌اند از جمله به ترتیبات منطقه‌ای می‌توان معاهده ۱۹۶۷ اشاره کرد. Tlareloco معاهده ۱۹۸۵ Ratotonga

آنچه مسلم است این است که جامعه‌ی جهانی نباید در خصوص موضوع حساسی چون سلاحهای هسته‌ای به ترتیبات موجود در معاهده ۱۹۶۸ اکتفا کند.

در محدوده بسیار تنگ پیمان عدم گسترش سلاحهای هسته‌ای، تقویت اختیارات آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در نظارت بر استفاده از اتم در راه صلح به تناسب رشد و توسعه علوم و فنون و همکاری همه دولتها با آن آژانس و نهایتاً مذاکره میان صادرکنندگان و واردکنندگان مواد و ابزار و آلات هسته‌ای برای ایجاد تعادل در بازار مصرف صلح جویانه این مواد، در استحکام مبانی اولیه صلح و امنیت بین‌المللی تأثیر به سزایی دارد که نباید از آن غافل ماند.(۲)

گفتار چهارم: سازمان ملل متحد و حفظ محیط زیست بین‌المللی

بند اول: تعریف و سیر تحول حقوق بین‌الملل محیط زیست

حقوق بین‌الملل محیط زیست، به اعتقاد (Kiss) و (Shelton)، جدیدترین

1- The U.N. and Nuclear Non - proliferation p.9

۲ـ *فلسفی، هدایت‌الله*، پیشین، ص ۲۹

شعبه حقوق بین‌الملل است.[۱] دربرگیرنده‌ی آن دسته از هنجارهای حقوقی بین‌المللی است که هدف آن عبارت است از حمایت از محیط زیست. کمتر موضوعی در سطح بین‌المللی از نظر آثار فراملی و توجه جامعه‌ی جهانی با مسئله‌ی محیط زیست قابل مقایسه است، همانند خود رشته‌ی حقوق محیط زیست، تحول این رشته ناشی از رشد آگاهی نسبت به این امر بوده است که سیاره‌ی ما در معرض خطر کثیر مداوم جمعیت، تکنولوژی مضر رو به رشد و فعالیتهای بدون نظم انسانها قرار دارد. هشدارهای فزاینده‌ی دانشمندان در رابطه با تخریب محیط زیست و عواقب آن، افکار عمومی را بویژه درکشورهای صنعتی متأثرکرد و اغلب نیز در همین کشورهاست که بیشترین خسارات به محیط زیست وارد می‌شود.

اگرچه تردیدی وجود ندارد که نگرانی برای حفظ محیط زیست قدمتی طولانی داشته و بارزترین نمونه‌های آن به اوایل قرن بیستم برمی‌گردد. اما تا اواخر دهه ۱۹۶۰ این مسئله کمتر مورد توجه جامعه‌ی بین‌المللی بود، برخی از قوانین ملی حتی در قرون وسطی نیز در واکنش نسبت به مسائل خاص زیست محیطی مقرراتی را وضع نموده‌اند.[۲]

اما سابقه عهدنامه‌های بین‌المللی در رابطه با حفاظت از محیط زیست به ابتدای قرن حاضر برمی‌گردد که در زمره‌ی اولین عهدنامه‌های بین‌المللی حاکم بر این موضوعات می‌توان به کنوانسیون ۱۹۰۲ برای حمایت از «پرندگان مفید برای کشاورزی» و معاهده ۱۹۱۱ حفاظت از خوکهای دریائی اشاره نمود. به هر حال این اسناد با ضرورت بسیار به مسأله نگاه می‌کنند.

تغییرات اساسی در برداشت‌های بشریت نسبت به طبیعت و محیط زیست در اواخر دهه‌ی ۶۰ به اوج خود رسید. در این مقطع، تحت فشارهای فزاینده‌ی افکار عمومی بین‌المللی، دولتها شروع به ابراز نگرانی نسبت به وضع عمومی محیط

1- Kiss and Shelton "International Environment Law." Clio Press. 1993 p.1

۲ـ *به عنوان مثال به موجب فرمان دولتهای سری اول در سال ۱۹۰۶ استفاده از زغال سنگ در*

زیست کره‌ی زمین نمودند. تحولات حقوق بین‌الملل محیط زیست موازی با تحولاتی مشابه در حوزه‌ی داخلی صورت گرفت و این امر بیشتر بدان دلیل بود که تقریباً جوامع ملی و بین‌المللی همزمان متوجه مسأله محیط زیست شدند. عوامل مختلفی باعث این همگونی است ولی مهمترین دلیل آن است که موضوعات مورد توجه حقوق محیط زیست، چه در سطح داخلی و چه در سطح بین‌المللی، مرز نمی‌شناسند و بین عوامل گوناگون تشکیل دهنده محیط زیست وحدت و همبستگی کامل وجود دارد، به طوری که مستقیماً از یکدیگر متأثرند. حادثه چرنوبیل، بوپال هند و آلودگی خلیج‌فارس به مرزها محدود نمی‌گردند و محدوده‌ی وسیعی از محیط اطراف خود را از نظر مادی و زیست محیطی تحت تأثیر قرار می‌دهند و همچنین بی‌تردید افکار عمومی بین‌المللی نیز نگران اینگونه مسائلی است.

بدنبال تحولات اولیه در ظهور و بسط حقوق محیط زیست، این نکته آشکار گردید که مشکلاتی عظیم و پیچیده در رابطه با محیط زیست جهانی وجود دارد که باید به وسیله‌ی روشهای حقوقی حل و فصل گردند. نظامهای حقوقی، که حقوق بین‌الملل نیز از آن مستثنی نیست، در ابتدا تلاش نمودند تا با استفاده از تکنیکهای موجود که قبلاً قابلیت آنها به اثبات رسیده بود در مقابل مسائل زیست محیطی واکنش نشان دهند، اما به تدریج و با مشخص شدن عدم کفایت روشهای حقوقی عام موجود برای حل مسائل زیست محیطی، تئوریها و روشهای جدیدی به طور خاص جهت مقابله با چالشهای نوین این عرصه ابداع گردید. در سطح بین‌المللی ابداعات رشته حقوق بین‌الملل محیط زیست تأثیر شگرفی از خود بر جای گذارده است و نهایتاً مبدل به عامل قدرتمندی شده برای تغییر مبنای اساسی حقوق بین‌الملل این تحول اجتناب ناپذیر به نظر می‌رسد، چراکه مسائل زیست محیطی هر روز بیشتر از روزگذشته از عرصه مسائل صرفاًداخلی خارج شده و داخل در عرصه‌ی حقوق بین‌الملل می‌شوند. «منشور اروپائی آب»[1] مصوب ۱۹۶۸ که

1- The European charter of Water

یکی از اولین اسناد بین‌المللی مهم مربوط به محیط زیست می‌باشد، یکی از اصول بنیادین را در آغاز عصر تکنولوژی بیان نموده است که «آب مرز نمی‌شناسد» تجربیات و مشاهدات سالهای بعد نیز این نکته را آشکار ساخت که اقیانوسها، اتمسفر و محیط زیست به طور کلی، با مفهوم مرز آشنایی ندارد. آلودگی آب ساحل و خاک را متأثر می‌سازد و قطع درختان می‌تواند باعث تغییر در شرایط آب و هوایی گردد. بدنبال تخریب چاههای نفت کویت توسط عراق و آلودگی قسمت اعظمی از آبهای غربی خلیج فارس هزاران موجود زنده دریائی، گیاهی و حیوانی به کام مرگ کشیده شدند. سپس با توجه به وابستگی عناصر تشکیل دهنده بیوسفر، باید از انتقال آلودگی از بخش دیگر یا جایگزینی یک نوع آلودگی با نوع دیگر از آلودگی خودداری شود.[1] فهرست پدیده‌هایی که ابعاد آنها فراتر از مرزهای ملی است یا فقط می‌توان در سطح بین‌المللی با آنها مقابله نمود، روز به روز به موازات پیشرفت علم و تکنولوژی و درک بیشتر بیوسفر گسترش می‌یابد. از جمله پدیده‌هایی که اخیراً مورد توجه جامعه‌ی بین‌المللی واقع گردیده است می‌توان بارانهای اسیدی، پیدایش وگسترش صحراها، کاهش میزان انرژی، میراث ژنتیک کره‌ی زمین و امحاء بعضی گونه‌های گیاهی و جانوری، فرسایش فزاینده لایه ازون، گرم شدن کره‌ی زمین و... نام برد.

موضوع دیگری که به هیچ وجه و هیچ نوع نمی‌توان در سطح ملی به آن پرداخت و همکاری بین‌المللی در وضع مقررات مشابه را اقتضاء دارد، جلوگیری از صدور آلودگی است. کشورها باید به طور مؤثر با یکدیگر برای جلوگیری از هرگونه نقل و انتقال و جابجایی مواد یا تأسیسات آلاینده محیط زیست از کشورهایی که در آنها مقررات سخت وضع گردیده به سوی کشورهایی که در رابطه با مسائل زیست محیطی و محدودیتهای منتج از حمایت آن مقررات، انعطاف پذیری دارند همکاری نمایند. متأسفانه این امر در جامعه‌ی بین‌المللی بسیار مرسوم بوده و

۱ـ نک، به مقررات مواد ۱۹۵، ۲۰۷ و ۲۱۲ کنوانسیون حقوق دریاهای ۱۹۸۲

شرکتهای چند ملیتی از فقدان مقررات حقوقی زیست محیطی در سطح ملی کشورها، کمال سوء استفاده را بعمل می‌آورند.(۱)

بدنبال آگاهی جامعه‌ی بین‌المللی از همین فرامرزی بودن ضایعات زیست محیطی بود که تدریجاً حقوق بین‌الملل محیط زیست، مسائلی راکه سابقاً در حیطه صلاحیت انحصاری دولتها قرار داشت دربر گرفت.

عوامل اقتصادی نیز در بین‌المللی شدن تلاش‌های به عمل آمده برای حفاظت از محیط زیست مؤثر بوده‌اند. کشوری که اقداماتی را برای حمایت از محیط زیست انجام می‌دهد باید هزینه‌های قابل توجهی راکه برای بخش اقتصادی آن به همراه دارد متقبل شود. البته در بلند مدت، سرمایه‌گذاریهای بعمل آمده برای جلوگیری از آلودگی جبران خواهد شد، چراکه ترمیم خسارات زیست محیطی اغلب هزینه‌ی بیشتری از جلوگیری از آلودگی دارد. ولی به هرحال، درکوتاه مدت است که هزینه‌های زیست محیطی باید تحمل گردد، اعم از آنکه این هزینه‌ها توسط تولید کنندگان یا مصرف کنندگان تقبل شوند یا مقامات دولتی مستقیماً آنها را بپردازند، در نهایت نتایج کلی متوجه اقتصاد ملی است و هزینه‌های تولید و قیمت‌ها را بالا می‌برد. به همین دلیل کشوری که از محیط زیست خود حفاظت بعمل می‌آورد، در معرض خطر متضرر شدن در بازار بین‌المللی بدلیل قرارگرفتن در وضعیت عدم مزیت نسبی قرار دارد. این امر خود باعث رشد توجه بین‌المللی بر مسئله‌ی حفاظت از محیط زیست می‌گردد چراکه کشورهای متضرر در صدد وارد کردن دیگرکشورها به وضع مقررات برای حمایت و حفاظت از محیط زیست برمی‌آیند.

به هر حال حقوق بین‌الملل محیط زیست با توجه به هدف خود، متضمن نتایج حقوقی مهمی برای نظم حقوقی بین‌المللی است از همه‌ی این نتایج مهمتر است که چون هدف این نظام حقوقی حمایت از منافع مشترک بشریت است. کشورها از

۱ـ می‌توان به حادثه بوپال هند در ۱۹۸۴ اشاره کرد. نک:

Abraham. C.M. and S.Abraham. "The Bhopal Case and the Development of Environmental Law" in India. 1991. P.P.334

دیدگاه این نظام حقوقی، اعمال کننده وظایف خود برای نیل به هدف مزبور تلقی می‌شوند تا نهادهایی با حاکمیت ذاتی داخلی مطلق و نفوذناپذیر.

گفتیم که ظهور حقوق بین‌المللی محیط زیست و قواعد مربوط به آن به صورت نهادین به اواخر دهه ۱۹۶۰ میلادی برمی‌گردد و سازمانهای منطقه‌ای قبل از سازمان ملل متحد به این موضوع پرداختند، ولی در مورد ممنوعیت وارد کردن خسارات زیست محیطی و صدور آلودگی، یک داوری وجود دارد که در اواخر دهه‌ی ۱۹۳۰ میلادی توسط کمیسیون واحدی ایالات متحده ـ کانادا صادر گردیده است و در مورد مبنای مسئولیت در حقوق بین‌الملل محیط زیست واجد کمال اهمیت است. اهمیت این قضیه در این واقعیت نهفته است که برای اولین بار اصول حقوق بین‌الملل در ارتباط با مسوولیت کشوری در قبال اعمال مضری که منجر به زیان رساندن به دیگر کشورها می‌شود، اعلام گردید. هیچ دعوای بین‌المللی دیگری در آن زمان و حتی تا امروز، تا این حد به طور مستقیم به مسائل مسئولیت فرامرزی نپرداخته است و به همین دلیل نیز این رأی عموماً به عنوان منبع اصلی برای شناسایی اصول مسئولیت دولت در خصوص موضوع بحث ما شناخته می‌شود.

بند دوم: منشور ملل متحد و مسئله‌ی حمایت بین‌المللی از محیط زیست

در متن منشور ملل متحد هیچگونه مقرره‌ای در خصوص محیط زیست به چشم نمی‌خورد و به همین لحاظ پیش از نهادینه شدن فعالیتهای زیست محیطی در داخل سازمان ملل متحد، مداخله‌ای از سوی سازمان و ارکان اصلی و فرعی آن در امور مربوط به محیط زیست، بر اساس حمایت از حقوق بشر و با توجه به قرار گرفتن حق بهره‌برداری از محیط زیست در فهرست حقوق فردی مورد حمایت بین‌المللی صورت گرفت. با این حال شاید بتوان بعضی از مواد منشور را در آیینه‌ی اهداف و اصول سازمان طوری تفسیر نمود که محملی حقوقی برای مداخلات

سازمان ملل متحد برای حفاظت از محیط زیست بین‌المللی فراهم آید.(۱)

از جمله اهداف اصلی منشور ملل متحد که در ماده‌ی (۳) ۱ به آن پرداخته شده است، حصول همکاری همه کشورها در حل مسائل بین‌المللی که دارای جنبه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی یا بشردوستانه است... می‌باشد، همچنین مطابق ماده‌ی ۱۰ منشور، مجمع عمومی می‌تواند هر مسئله یا امری راکه در حدود منشور یا مربوط به اختیارات و وظایف هریک از ارکان مقرر در منشور باشد مورد بحث قرار دهد.

مطابق ماده‌ی ۵۵ منشور به منظور ایجاد شرایط ثبات و رفاه که برای تأمین روابط مسالمت‌آمیز و دوستانه بر اساس احترام به اصل تساوی حقوق و خودمختاری ملل ضرورت دارد، سازمان ملل امور ذیل را تشویق می‌نماید... حل مسائل اقتصادی، اجتماعی، بهداشتی و مسائل مربوط به آنها و همکاری بین‌المللی در قلمرو فرهنگی و بهداشتی.

ماده‌ی ۵۶ منشور بر تعهدات اعضاء به موجب ماده‌ی ۵۵ تأکید می‌نماید. به موجب ماده‌ی ۶۲ منشور، شورای اقتصادی و اجتماعی نیز می‌تواند در خصوص مسائل مربوط به امور اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، آموزشی، بهداشتی، حقوق بشر و آزادیهایی اساس مطالعه نموده و توصیه‌هایی بنماید.

حال با توجه به اهداف اولیه‌ی سازمان ملل متحد و این که درگذشته سازمان، مسائل محیط زیست را از جمله مسائل مربوط به حقوق بشر تلقی می‌نموده است و نیز این که این واقعیت که محیط زیست انسانی گهواره تولد. رشد و زندگی انسان است، و تمام مسائل بهداشتی و اقتصادی متأثر از آن هستند، شاید بتوان چنین نظر داد که مسئله‌ی حمایت از حقوق انسانها در بهره‌برداری از محیط زیست سالم در متن مقررات منشور بویژه در زمینه‌های انسانی نهفته است. از طرف دیگر، چنان که

1- Birnie. "U.N. and Environment in Kingsbury and Roberts", Hans Book press, 1995, p.201

در فصل اول ملاحظه گردید که حقوق بشر از آنجا مورد حمایت جامعه‌ی بین‌المللی و نقض آن محملی برای مداخله سازمان ملل می‌باشد، که نقض آن مورد تنفر جامعه‌ی جهانی و احترام به آن، مورد علاقه‌ی جامعه‌ی مزبور است چون نقض حقوق بشر به جامعه‌ی بین‌المللی لطمات مادی و معنوی می‌زند، سازمان برای خود صلاحیت حمایت از آن را قائل است. حال آیا مسئله‌ی محیط زیست بین‌المللی که الزامات اولیه‌ی حیات چون آب، هوا، خاک و غذا همگی عناصر وابسته به آن هستند. نمی‌تواند واجد اهمیتی باشد که سازمان ملل بتواند به عنوان جامعه‌ی جهانی در حمایت از آن وارد عمل شود؟ بخصوص که امروزه تقریباً حقوق بین‌الملل محیط زیست در مقایسه با دیگر شاخه‌های حقوق بین‌الملل، کمتر در معرض تهدید اغراض سیاسی بین‌المللی بوده است. با تفاسیر موسع واقع گرایانه‌ای که از منشور و این واقعیت که تقریباً هر پدیده‌ی زیست محیطی واجد آثار فراملی می‌باشد، به نظر می‌رسد سازمان ملل متحد بتواند از طریق ارگانهای صالح خود با پشتوانه‌ی آن دست‌مایه، به حمایت از حیات کل موجودات زنده بپردازد.

از طرف دیگر سازمان ملل همواره در سایه‌ی عملکرد خود، دست به توسعه‌ی تدریجی حقوق بین‌الملل و اختیارات خود زده است. این امر به واقع در زمینه‌ی حقوق بشر آشکار گردیده است که اعلامیه‌ها، اسناد، میثاق‌ها، کنوانسیونها و قطعنامه‌های مختلف حقوق بشر، بسیط و بی‌روح، مندرج در مفاد منشور جان داده‌اند. حال در قسمت بعدی خواهیم دید که با توجه به افکار عمومی بین‌المللی و عملکرد سازمان ملل متحد، زمینه‌ی حمایت بین‌المللی از محیط زیست وجود دارد و رشته‌ی اخیر هرگز واجد اهمیت کمتری در مقایسه با مسائل حقوق بشر و آزادیهای اساسی نیست، و باید ارگانی بین‌المللی برای تبدیل مقررات اسناد بین‌المللی به عملکردها و رویه‌های واقعی دارای صلاحیت نظارت، کنترل و مداخله باشد.

بند سوم: حمایت از محیط زیست در آیینه‌ی عملکرد سازمان ملل متحد

بدنبال مطرح شدن مسائل محیط زیست بین‌المللی در سطح جهانی و بعضی اقداماتی که در سطح منطقه‌ای صورت گرفت، سازمان ملل متحد نیز برای حفاظت از محیط زیست وارد عمل شد. مجمع عمومی در سال ۱۹۶۸ تشکیل یک کنفرانس بین‌المللی را برای محیط زیست انسان پیش‌بینی نمود.(۱) پس از کارهای مقدماتی فراوان و کارشناسان زیاد به دلیل بدیع بودن موضوع نزد سازمان «کنفرانس سازمان ملل متحد در مورد محیط زیست» از ۵ تا ۱۶ ژوئن ۱۹۷۲ در استکهلم تشکیل شد و به کنفرانس استکهلم معروف گردید. در این کنفرانس محیط زیست برای اولین بار در سطوح جهانی مطرح گردید و تقریباً به کلیه‌ی موضوعات مهم و مرتبط پرداخته شد. کنفرانس مزبور با استقبال بسیار خوبی در سطح بین‌المللی روبرو گردید. طوریکه ۶۰۰۰ نفر در آن شرکت کردند و حدود ۱۱۳ کشور و اغلب سازمانهای بین‌المللی در آن حضور داشتند.

البته باید خاطر نشان ساخت که فجایع زیست محیطی همچون آلودگی شدید ۱۹۶۷ سواحل فرانسه، انگلستان و بلژیک که حاصل غرق نفتکش «توری کانیون»(۲) بوده و حصول این آگاهی که محیط زیست در حال فرسایش است، کشورهای علاقمند سریعتر و بدون انتظار برای کنفرانس استکهلم به اقدام فرا می‌خواند، این تلاشها بر روی همکاری بین‌المللی برای مقابله با آلودگی دریائی توسط نفت متمرکز شد. و گامهای مختلف نیز برای حفاظت از جانوران وحشی برداشته شد.

اهمیت کنفرانس استکهلم در تعداد زیاد متونی بود که ظرف آخرین جلسه‌ی عمومی به تصویب رسید و از جمله مهمترین آنها عبارت بود از اعلامیه محیط

1- General Assembly Res. 239: (XXIII). Doc.3. 1968

2- Torrey Canyon

زیست انسانی که از طریق اجماع یا وفاق عام «کنسانسوس» به تصویب رسید. ۱۰۹ توصیه نامه که روی هم یک برنامه عمل را تشکیل می‌داد و یک قطعنامه طولانی، اقدامات اجرائی نهادی و مالی توسط سازمان ملل متحد را پیشنهاد نمود. اعلامیه استکهلم در خصوص محیط زیست انسانی با بیان این مطلب شروع می‌شود که انسان در آن واحد مخلوق و شکل دهنده محیط زیست خود است. عناصر طبیعی و انسانی هر دو برای رفاه و بهره‌برداری کامل از حقوق ضروری وی است.

اما در واقع قلب اعلامیه استکهلم اصول ۲ تا ۷ آن است. این اصول اعلام می‌دارند که منابع طبیعی کره‌ی زمین فقط نفت و مواد معدنی نیست، بلکه هوا، آب، خاک، گیاهان و حیوانات و همچنین نمونه‌های هریک از اکوسیستم‌های طبیعی را نیز شامل است. این منافع باید در جهت منافع نسل‌های حاضر و آتی مورد مراقبت قرار گیرند. انسان از مسوولیت ویژه‌ای در جهت حفظ میدان حیات وحش و زیست‌گاه‌های آن برخوردار است. و منابع قابل تجدید باید توانایی خود را برای جایگزینی حفظ کنند و منابع غیرقابل تجدید نیز باید هدر روند.

اصول ۲۱ تا ۲۶ اعلامیه از جهت تحول حقوق بین‌الملل به ویژه از لحاظ محدوده‌ی صلاحیت انحصاری داخل کشورها و رابطه آن با قواعد حقوق بین‌الملل بسیار جالب است.(۱)

امروزه عموماً عقیده بر این است که اصل ۲۱ مبین یکی از حقوق بین‌المللی عرفی محیط زیست است. «کشورها مطابق با منشور ملل متحد و اصول حقوق بین‌الملل، از حقوق محاکمه جهت بهره‌برداری از منابع طبیعی مطابق سیاست زیست محیطی خود برخوردارند. و نیز مسؤول تضمین این امر می‌باشند که فعالیت‌های صورت گرفته تحت صلاحیت و کنترل آنها، موجب خسارت به محیط زیست سایر کشورها و یا مناطق فراتر از حدود صلاحیت ملی نگردد.

دیگر نتیجه‌ی مهم حاصل از کنفرانس استکهلم عبارت بود از برنامه عمل برای

1- Bedjaoui. M. op.cit. p. 1017

محیط زیست انسانی که از ۱۰۹ قطعنامه تشکیل می‌شد و محتوای قطع‌نامه‌ها را می‌توان سه محور اصلی تقسیم نمود: برنامه‌ی ارزیابی با عنوان «مراقبت از زمین»[۱] شناخته می‌شد. برنامه‌ی عمل مزبور، تقسیم وظایفی را میان سازمانهای تخصصی ملل متحد و سازمانهای منطقه‌ای توصیه می‌نماید. بر مبنای همین توصیه‌نامه‌ها، مجمع عمومی در سال ۱۹۷۲ یک ارگان فرعی تخصصی را به وجود آورد که عبارت بود از «برنامه‌ی محیط زیست ملل متحد.»

بهرحال کنفرانس استکهلم تأثیر شگرفی از خود بر جای گذاشت و مسیر آتی تکامل حقوق محیط زیست را مشخص نمود. از دیدگاه نهادی ارگانهای ایجاد شده در داخل سازمان ملل متحد و نیز سازمان منطقه‌ای از دستاوردهای مهم آن محسوب می‌گردد.

تعدادی از قواعد زیست محیطی دارای شمول عام در متون مربوط به حقوق بشر و حقوق محیط زیست بیان شده‌اند. جنبه‌های زیست محیطی در برخی اسناد هم که موضوع آنها تا حدودی از موضوعات حقوق بین‌الملل محیط زیست و حقوق بشر دوستانه دور است گاه به چشم می‌خورد. به عنوان مثال ماده‌ی ۳۰ منشور حقوق و تکالیف اقتصادی کشورها مصوب مجمع عمومی در سال ۱۹۷۴ اعلام می‌دارد که «حمایت از حفاظت و مدیریت محیط زیست برای نسلهای فعلی و آتی مسئولیت تمامی کشورهاست آنها باید تلاش نمایند تا از هر گونه سیاست مضر به حال محیط زیست ممانعت بعمل آورند و برنامه‌هایی را پدید آورند جهت ادای این مسوولیت، قطعنامه مهم دیگری که در سال ۱۹۸۲ توسط مجمع عمومی تصویب گردید، «منشور جهانی طبیعت»[۲] بود. اما در فاصله میان سالهای ۱۹۸۲-۱۹۷۲ حجم منابع حقوق بین‌الملل محیط زیست به نحو اساسی افزایش یافت که ناشی از تنظیم مقررات منطقه‌ای بیشتر و تصویب متن قواعد بیشتری در زمینه بخش‌های اصلی محیط زیست بود. اغلب پیشرفت‌های هر بخش در سطح

1- Earth watch

2- World Charter of Nature. (WCN)

منطقه‌ای نیز انجام می‌شد و تا این میزان بین دو نگرش جهانی و منطقه‌ای همسویی ایجاد می‌گردید.

همچنین در ۱۹ می ۱۹۷۸ شورای یونپ (UNEP) تعدادی از اصول حقوق بین‌الملل محیط زیست را که متعاقب کنفرانس استکهلم جنبه عرفی گرفته بودند طی یک اعلامیه «اصول رفتاری حاکم بر منافع مشترک» به تصویب رسانید. کنفرانس سازمان ملل متحد در زمینه حقوق دریاها نیز پس از ۱۰ سال تلاش، متون کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها را به تصویب رسانید. کنوانسیون دربرگیرنده‌ی مباحث گسترده‌ای از حقوق حمایت از محیط زیست دریایی است و برای مقررات پراکنده‌ی گذشته، چارچوبی کلی به وجود می‌آورد. بویژه در ماده‌ی ۱۹۲ مقرر می‌دارد «کشورهای متعهد به حفاظت و حمایت از محیط زیست دریایی هستند.»(۱)

منشور جهانی طبیعت نیز که توسط گروه کارشناسان «اتحادیه‌ی بین‌المللی برا حفاظت از طبیعت و منابع طبیعی آن» تهیه و به تصویب مجمع عمومی رسید در اصل ۲۱ خود مقرر می‌دارد «کشورها و تا حد امکان، سایر مقامات دولتی، سازمانهای بین‌المللی، افراد، گروهها و شرکتها» باید:

الف) درکار حفاظت از طبیعت از طریق فعالیت‌های مشترک و سایر اقدامات مقتضی از جمله تبادل اطلاعات و مشاوره به همکاری بپردازند.

ب) استانداردهایی را برای محصولات و فرآیندهای تولید که ممکن است اثر سوء بر طبیعت داشته باشند و نیز متدولوژیهای مورد توافق را جهت ارزیابی این آثار وضع نمایند.

ج) مفاد حقوق بین‌المللی قابل اجرا جهت حفظ طبیعت و حمایت از محیط زیست را به مرحله اجرا درآورند.

د) تضمین نمایند که فعالیت‌های انجام شده تحت صلاحیت یا کنترل آنها

1- Brownlie. "Documents in International Law." 3rd ed. oxford 1985. P.127

موجب بروز خسارت نسبت به سیستم‌های طبیعی واقع در سایر دولت‌ها یا در مناطق فراتر از حدود صلاحیت ملی نشود.

هـ) طبیعت را در مناطق فراتر از صلاحیت ملی مورد حمایت و حفاظت قرار دهند در اصل ۲۲ منشور اضافه می‌کند:

«ضمن توجه کامل به حاکمیت دولت‌ها نسبت به منابع طبیعی خود، هر کشور باید مفاد منشور حاضر را از طریق ارگان‌های صالح خود و با همکاری سایر کشورها به مرحله‌ی اجرا بگذارد.»

البته باید توجه داشت در کلیه‌ی متون حقوق بین‌الملل، محیط زیست که احترام به حاکمیت کشور در بهره‌برداری از منابع طبیعی خود مورد تأکید قرار می‌گیرد. منظور آزادی آنها در بهره‌برداری از منابع طبیعی بدون دخالت کشورهای خارجی است که از آن به «استقلال اقتصادی» نیز یاد می‌شود. اما منظور این نیست که حاکمیت دولتها به عنوان سدی در مقابل اقدامات بین‌المللی برای حفاظت محیط زیست جهانی عمل کند.

در حالیکه در دهه ۱۹۸۰ نیز اسنادی زیاد در راستای اقدامات جمعی بین‌المللی برای حمایت از محیط زیست بین‌المللی صورت گرفت در سال ۱۹۸۳ مجمع عمومی طی قطعنامه‌ای بنای کمیسیون جهانی برای محبط زیست و توسعه را پایه‌گذاری کرد.[1] و پس از انجام کارهای مقدماتی مفصل، مجمع طی قطعنامه‌ای در سال ۱۹۸۹ تصمیم گرفت[2] که «کنفرانس جهانی محیط زیست و توسعه» را در ۱۹۹۲ در ریودوژانیرو یکی از شهرهای برزیل برگزار کند. ابن کنفرانس در ۳ ژوئن ۱۹۹۲ با حضور سران ۱۳۰ کشور گشایش یافت و حاصل آن تصویب سه سند بود. بیانیه ریو، بیانیه اصول در مورد جنگها و دستورالعمل برای قرن ۲۱.[3]

علاوه بر قطعنامه و کنفرانس‌هایی که به آنها اشاره شد بدلیل توجه به افکار

1- G.A, Res. 38. 161 (XXXVIII) 2- G.A. Res. 44. 228 (Doc. 22 1989)

۳ـ *امیرارجمند، اردشیر. «حفاظت از محیط زیست و همبستگی بین‌المللی»، مجله تحقیقات حقوقی شماره ۱۵ دانشکده‌حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران ۱۳۷۵*، صص ۲۳۸ به بعد

عمومی جهانی از یک سو و نیز چالش‌های زیست محیطی متعدد، رشته حقوقی بین‌الملل محیط زیست در طی کمتر از ۳۰ سال آنچنان رشدی نموده است که امروزه حدود ۳۰۰ معاهده چند جانبه، ۹۰۰ معاهده‌ی دو جانبه و بیش از ۲۰۰ سند مصوب سازمانهای بین‌الدولی وجود دارد که مستقیماً با مسأله‌ی حفاظت از محیط زیست سروکار دارند.

مسلماً شرح و بسط چنین حجم عظیمی از مقررات بین‌المللی از حوصله‌ی هر نوشته‌ی خاص و واحدی خارج است. تنها همین بس که بر این اعتقاد باشیم که به لطف توجه خاص دولتها و سازمان ملل متحد، حقوق بین‌الملل محیط زیست به اندازه‌ای توسعه یافته است که بتواند الزاماتی را فراتر از صلاحیت ملی کشورها وضع و اجرا نماید.

بند چهارم: ارزیابی وضعیت فعلی حقوق بین‌الملل محیط زیست

با توسعه روز به روز قواعد حقوق بین‌الملل که مجموعه‌ی قواعد مربوط به محیط زیست نیز جزئی از آن است. حاکمیت دولتها نیز به تبع آن تحت‌الشعاع قرار می‌گیرد و مفاهیم سنتی حاکمیت لزوماً باید خود را با حرکت فراگیر حقوق و جامعه‌ی بین‌المللی همسو نماید. تنش میان مفاهیم سنتی حاکمیت دولتی و علایق زیست محیطی را می‌توان در تکامل متون حقوقی زیست محیطی درباره‌ی حاکمیت دایمی بر منابع طبیعی مشاهده نمود. متون اولیه تدوین شده در این زمینه عمدتاً روی حقوق دولتها نسبت به این منابع متمرکز بوده و واکنش به حساب می‌آید در مقابل آثار استعمار نو و توسعه‌ی اقتصادی، اعلامیه استکهلم اولین سند بین‌المللی بود که میان حقوق حاکم دولتها جهت بهره‌برداری از منابع خود به موجب سیاستهای زیست محیطی خود و مسوولیت تضمین این امر که فعالیتهای صورت گرفته تحت صلاحیت و کنترل آنها موجب بروز خسارت به محیط زیست سایر کشورها و مناطق فراتر از حدود صلاحیت ملی نشود، تعادل برقرار نمود. با این

حال مسلماً تنها اظهار یا تدوین مقررات بین‌المللی محیط زیست نمی‌تواند بدون وجود نهادهای بین‌المللی برای نظارت بر اجرای آنها مفید باشد.

در اغلب نظامهای عهدنامه‌ای بین‌المللی عنصر «عمل متقابل» به عنوان اهرمی مؤثر جهت اجرای تعهدات اعضا و طرفین عهدنامه‌ها عمل می‌کند. طوری که اگر یکی از اعضا از ایفای تعهدات خود امتناع ورزد. طرف دیگر نیز متقابلاً به تعهدات خود عمل نمی‌کند. اما این وضعیت در عهدنامه‌هایی که به منظور تأمین منافع مشترک بشریت منعقد می‌گردند قابل تصور نمی‌باشد. نقض حقوق بشر توسط یک کشور نمی‌تواند با نقض حقوق بشر توسط کشور دیگری مجازات گردد، وضعیت حقوق بین‌الملل محیط زیست نیز چنین است. آلودگی دریا یا هوا را نمی‌توان از طریق آلوده‌سازی متقابل مجازات کرد. اعمال قواعد باید از طریق دیگری صورت گیرد در نتیجه باید مکانیزمهای بین‌المللی کنترل برای مقولاتی چون حقوق بین‌الملل محیط زیست به وجود آید. تا به امروز مکانیزم‌های کنترل اغلب متشکل ازکمیسیون‌هایی بین‌المللی بوده است. که گزارش‌های ادواری در خصوص اجرای عهدنامه‌های مورد نظارت آنها را مورد بررسی قرار می‌دادند. علاوه بر این خسارت زیست محیطی فقط می‌تواند بعد از اعتراض جبران گردد اما بدون پذیرش صریح مسئولیت بین‌المللی در معنای سنتی آن، این امر موجب پیدایش نوعی «مسئولیت نرم»[1] بر اساس «قواعد شبه حقوقی» شده است، که از لحاظ ضمانت اجرای صریح حقوقی با مشکل روبروست. هنوز در خصوص مسائل زیست محیطی افکار سومی بین‌المللی از اهمیت والایی برخوردار است. همین فاکتور نیز همانگونه که دیدیم علت اصلی تولد و رشد سریع حقوق بین‌الملل محیط زیست شد. با توجه به همین نقش وجدان جهانی نوپا نیاز به روشهای نوین جهت تضمین اجرای هنجارهای حقوق بین‌الملل محیط زیست بیشتر احساس می‌گردد و از همین روست که حق بر محیط زیست امروزه در سطوح بین‌المللی از جمله حقوق فردی

1- Soft Responsibility

مورد شناسایی قرار گرفته است. به نظر می‌رسد این برداشت تأثیر مثبتی بر تثبیت و رشد حقوق محیط زیست داشته باشد. امروزه محیط زیست به عنوان فاکتوری برای صلح و توسعه شناخته می‌شود.(۱) نگهداری محیط زیست بواقع مهمترین تأثیر را بر مسائلی چون فقر، گرسنگی و تخریب منابع طبیعی دارد.

گرچه بشریت اخیراً متوجه اهمیت حیاتی محیط زیست و لزوم وضع مقرراتی برای حفظ آن شد. وی سرعت عمل جامعه‌ی بین‌المللی برای وضع قوانین فراگیر در این خصوص که مقید به مرزهای خاکی و صلاحیت ملی کشورها نباشد قابل تحسین است. مسلماً توسعه حقوق بین‌الملل محیط زیست باعث توسعه دیگر شاخه‌های حقوق بین‌الملل نیز بوده و هست. «اصل مسوولیت مشترک ولی متفاوت» که در حقوق بین‌الملل محیط زیست مطرح و از طریق کنوانسیونهای بین‌المللی به قاعده‌ای لازم الاجرا تبدیل گردیده است. استثنای بر اصل برابری دولتها و اصل عمل متقابل که از اصول سنتی و بنیادین حقوق بین‌الملل می‌باشند تلقی می‌گردد.

با ترجیح منافع عام و کلی جامعه‌ی بشری بر منافع خاص و موردی، امروزه حقوق بین‌المللی محیط زیست جایگاه خاص خود را در جمع دیگر حقوق بنیادین بشری یافته است و عاملی است برای برقراری توازن میاذ تفاهم سنتی حقوق بین‌الملل و مقتضیات جدید زندگی بین‌المللی. این حقوق ،مان حقوق همبستگی و آشتی برای توسعه و رفاه بیشتر جامعه‌ی بین‌المللی است و حدود و خصوص کشورهای ثروتمند و صنعتی نمی‌باشد. امروزه هر عقل سلیمی به این واقعیت اذعان دارد که تنها با توسل به حقوق محیط زیست و حمایت، از آن است که می‌توان منافع نسلهای فعلی و آتی را تضمین نمود.

گرچه کمتر از چهار قرن از ظهور قواعد قراردادی حقوق بین‌الملل محیط زیست می‌گذرد ولی ریشه‌های این قواعد را می‌توان در قواعد عرفی و اصول کلی حقوق

۱ـ امیرارجمند، اردشیر، پیشین. ص ۴۱۸

بین‌الملل یافت. همیشه مراد از وضع هر قاعده‌ی حقوقی تضمین منافع انسانها از طریق تنظیم روابط آنها با یکدیگر و فعالیت‌های آنهاست. گرچه تصریح و حقوق بین‌الملل محیط زیست تازگی دارد. ولی حمایت از منافع بنیادین بشریت، که حقوق محیط زیست نیز جزئی از آنهاست ریشه در ظهور اولین قواعد و اصول حقوق بین‌الملل عرفی دارد.

سازمان ملل با صلاحیت عام و جهانی می‌تواند در سایر اهداف والای خود نظارت مؤثرتری را بر رعایت مقررات حقوق بین‌الملل محیط زیست اعمال نماید و تجربه دو سه دهه‌ی گذشته نشان داده است که کشورها درک بیشتری از اهمیت حمایت و حفاظت از محیط زیست دارند و کمتر صلاحیت ملی و داخلی خود را سپری برای اقدامات بین‌المللی برای حفاظت از محیط زیست قرار داده‌اند. شواهد دیگری نیز برگفته فوق وجود دارد که شاید آشکارترین آن، وضع مقررات مختلف و فراگیر در اکثر قریب به اتفاق کشورهای جهان برای حمایت از محیط زیست می‌باشد. همین درک جهانی و روح تفاهم حاکم که ناشی از حیاتی بودن مسائل محیط زیست برای بقای بشریت و دیگر موجودات زنده بر کره خاک می‌باشد. بهترین امتیازی است که این شاخه از حقوق بین‌الملل نسبت به دیگر شاخه‌های آن دارد و طبعاً می‌تواند زمینه‌ی مناسبی باشد برای وضع قواعد هرچه متحدالشکل‌تر و اجرای آن زیر نظر ارگانی بین‌المللی چون سازمان ملل متحد.

نتیجه گیری

پیش به سوی حکمرانی جهانی

خلاصه بحث ما در باب حاکمیت دولت این بود که حاکمیت عبارت از تفوق سلسله مراتب نظامات دولتی بر سایر نظامات حقوقی است که در یک اجتماع متشکل سیاسی وجود دارد و بیان شد که تفوق سلسله مراتب نظامات دولتی بر نظامات حقوقی تابع خود، مطلق است و حدود آن، قلمرو دولت محسوب می‌شود. همچنین بیان نمودیم که دولت در عین تسلط و سیادت مطلق بر مؤسسات داخلی، خود تحت تأثیر سلسله مراتب نظامات حقوقی بین‌المللی است. و همانطور که افراد عضو جامعه‌ی ملی، به اعتبار عضویت جامعه‌ی مطیع نظامات حقوقی دولت هستند. دولت که به نوبه خود عضو جامعه‌ی بین‌المللی است به اعتبار عضویت، ناچار به تبعیت از نظامات حقوقی بین‌المللی می‌باشد و همانطور که افراد عضو یک جامعه در مقابل مقررات و قوانین متساوی الحقوق هستند، دولتها که اعضای جامعه‌ی جهانی محسوب می‌شوند در مقابل مقررات حقوق بین‌الملل متساوی الحقوق هستند.

در داخل یک اجتماع دولتی ـ تبعیت افراد یعنی تکالیفی که در مقابل دولت و نظامات آن بر عهده دارند در واقع پرداخت بهای حقوقی است که از برکت وجود نظامات حقوقی از آن بهره‌مند می‌شوند ـ زیرا تکلیف همیشه در مقابل حق است و بشر در مقابل خداوند تکلیف مطلق دارد ولی در قبال دولت و مقررات و نظامات و مؤسسات تأسیسی اجتماع هم حق دارد و هم تکلیف.

حق هر فرد عبارت از استفاده از امنیت ـ مصونیت از تعرض سایرین ـ تضمین

حقوق اساسی فردی و بهره‌مندی از امتیازات جامعه و تساوی در برابر مقررات قانون و تساوی حقوق در امتیازات و مکاسب و مشاغل و حق دخالت در امر حکومت به طریقی که قوانین اساسی تعیین کرده‌اند می‌باشد.

در مقابل این حقوق ـ تکالیف هر فرد عبارت از اطاعت از مقررات قانون دولت، شرکت در مخارج عمومی، شرکت در مداخله از منافع و امتیازات اجتماعی جامعه، شرکت در خدمات عمومی است و در کشورهایی که از لحاظ سیاسی بصورت دمکراسی اداره می‌شوند، شرکت در انتخابات پارلمانی، شرکت در انتخابات ریاست جمهوری نیز جزء تکالیف هر فرد است.

عمل به تکلیف برای هر فرد لازم است و اگر طفره رفت، دولت با الزاماتی که قانوناً در اختیار دارد او را وادار به انجام تکالیف خود می‌کند ـ در مقابل، حکومت موظف است به انجام تکالیف خود نسبت به افراد، و قانون حکومت را ملزم به اجرای آن کرده است، زیرا تکلیف دولت در واقع عبارت از حقوق افراد است و اگر حکومت حقوق افراد را پایمال کرد بنابر نظریه‌ی رسو عقد اجتماعی منحل می‌گردد و افراد خودبخود از اطاعت دولت سرپیچی می‌کنند و نافرمانی افراد منجر به قیام و انقلاب و سقوط حکومت می‌شود.

پس همانطورکه فرد نسبت به دولت تکلیف دارد، دولت هم نسبت به فرد مکلف است و در عین حال هر دو در مقابل هم حقوقی دارند و این حق و تکلیف دولت و فرد مولود نظامات اجتماعی است که سازمانهای تأسیسی اجتماعی و سیاسی ضامن اجرای آن محسوب می‌شوند.

به عبارت دیگر حقوق و تکالیف افراد و مؤسسات در مقابل هم مختص جامعه‌ی منظم است و اگر جامعه غیرمنظم و فاقد سازمان باشد نه فرد خود را مکلف می‌داند و نه حکومت. پس مصالح و منافع افراد یک جامعه مقتضی است که در اجتماع نظامات و سازمانهایی به وجود آورند و حقوق و تکالیف خود را مشخص کنند و برای استقرار آن نظامات که هدفش استقرار امنیت و آرامش و

جلوگیری از تعدی و تجاوز یکی بر دیگری است قوه‌ی مقتدری به وجود آورند که حق الزام داشته باشند، هدف در اینجا چیزی جز نظم و سازمان نیست.

در اجتماع بین‌المللی نیز افراد جامعه که (بنابر اصول حقوق بین‌الملل کلاسیک) دولتها هستند دارای حقوق و تکالیفی می‌باشند و مصلحت عمومی آنها مقتضی این است که نظامات حقوقی و سازمانهای تأسیسی بین‌المللی که دارای قدرت الزام هستند به وجود آورند، تا حقوق و تکالیف دولتها و سازمانهای بین‌المللی مشخص و تضمین شود، زیرا تا وقتی در جامعه‌ی بین‌المللی نظامات حقوقی و سازمانهای تأسیسی به وجود نیاید، اجتماع بین‌المللی دچار بی‌نظمی خواهد بود.

پس تأسیس سازمانهای بین‌المللی نشانه‌ی تکامل جامعه‌ی بین‌المللی است و هر اندازه این مؤسسات قدرت الزام بیشتری داشته باشند انتظامات بین‌المللی بیشتر و بهتر محفوظ خواهند ماند و هدف جامعه‌ی بین‌المللی که استقرار آرامش و صلح و جلوگیری از تجاوز یکی بر دیگری است بهتر تأمین خواهد شد.

در بطن مؤسسات بین‌المللی، هر دولت در مقام عضو -جامعه‌ی ملی قرار دارد، به عبارت دیگر با آنکه در داخل اجتماع ملی نظامات حقوقی دولت، حاکم است، در سازمان بین‌المللی، دولت به عنوان فرد عضو ـ تابع نظامات مؤسسات بین‌المللی خواهد بود و دارای حقوقی است که باید از آن بهره‌مند شود و مکلف به تکالیفی است که باید انجام آن را بر عهده گیرد.

حقوق دولت در بطن سازمان بین‌المللی عبارت از تساوی در برابر مقررات حقوق بین‌الملل و استفاده‌ی نسبی از امتیازات و بهره‌مندی از مصونیت و تأمین در مقابل تجاوز اعضای دیگر جامعه می‌باشد. تکالیف دولت نسبت به سازمان بین‌المللی نیز عبارت از اطاعت از مقررات و نظامات آن است.

در مورد حاکمیت دولت در اصطلاح غیرفنی متداول (به معنای حق صدور اوامر بلاشرط) به این نتیجه می‌رسیم که این مفهوم نمی‌تواند جایگاهی در روابط میان دولتها و جامعه‌ی بین‌المللی داشته باشد. زیرا دولتها، خارج از قلمرو خود

دارای حقوق اساسی ناشی از حقوق طبیعی هستند که عبارت از حق صیانت، حق استقلال، حق احترام متقابل، حق تساوی و حقوق دیگر است. داو توضیح ۵۰ که هر وقت روابط میان دو یا چند دولت مطرح است، دولتها دارای حق استقلال، یعنی حق دفاع از منافع خود و از مرزهای خویش در قبال تجاوزات دیگران هستند، ولی وقتی سازمان بین‌المللی موضوع بحث باشد، دولتها در بطن سازمان دارای تساوی هستند، زیرا سایر حقوق اساسی دولتها در یک سازمان بین‌المللی در این حق مستتر است.

بیان نمودیم که عنوان «حق حاکمیت» در سازمانهای بین‌المللی دستاویزی است که به آن وسیله دولتها در داخل قلمرو خود آزادی عمل داشته باشند و توضیح دادیم که حق حاکمیت داخلی دولتها در روابط با سازمانهای بین‌المللی چیزی جز «صلاحیت انحصاری» یا «صلاحیت اساساً ملی» نیست و مقصود این است که سازمانهای بین‌المللی در مسائلی که مربوط به زندگی ملی یک اجتماع منظم است دخالت نکنند. این ممنوعیت مداخله سازمان بین‌المللی در امور داخلی دولتها هم در میثاق جامعه‌ی ملل و هم در منشور سازمان ملل متحد تصریح شده است، ولی توضیح دادیم تشخیص این که چه مسائلی در حوزه‌ی «صلاحیت انحصاری» یا «صلاحیت اساساً ملی» دولتها قرار دارد، با خود دولتها نیست، بلکه با سازمانهای صلاحیتدار بین‌المللی است و هیچ دولتی نمی‌تواند در موردی که اقداماتش با یکی از اصول حقوق بین‌الملل و منشور سازمان و مقررات اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر معارضه پیدا می‌کند یا موجب «تسبیب» و «اضرار» فرد یا اجتماع دیگر می‌شود، از قواعد آمره‌ی حقوق بین‌المللی سرپیچی کند، و با اشاره به رویه‌هایی که دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی و دیوان بین‌المللی دادگستری و شورای امنیت سازمان ملل متحد ایجاد کرده‌اند معلوم کردیم که شعاع صلاحیت انحصاری دولتها هر روز جمع‌تر و محدودتر می‌شود و محدودیت صلاحیت انحصاری دولتها موجب بسط و تکامل سازمانهای تأسیسی بین‌المللی می‌گردد و اثر مهم آن این است که موضوع

حقوق بین‌المللی را تا کنون دولتها تشکیل می‌دادند، تبدیل به افراد بشر مـی‌کند. یعنی افراد به جای دولتها موضوع حقوق بین‌الملل قرار می‌گیرند. در همین راستا گسترش سازمانهای بین‌المللی، فرسایش نهاد دولت ـ ملت و روند توسعه‌ی ابعاد امنیت، بصورت سه جریان سیال در جهت برنامه‌ریزی نظامی مبتنی بر «حکمرانی جهانی» در حرکتند البته لازم است این نکته را بیان کنم آنچه ما تا کنون از آن بحث نمودیم در مورد حدود اجرای حاکمیت است نه اصل حاکمیت، زیرا حاکمیت فی نفسه با دولت وجود دارد همین که می‌گوییم دولت یعنی نهادی که دارای حاکمیت است، پس آنچه که مدنظر است ثغور این حاکمیت است. سازمانهای بین‌المللی، بخش مهمی از مکانیزمهای کنترل در سیستم روابط بین‌الملل را تشکیل می‌دهند و تا آنجا که مجموعه‌ای از تحولات به آینده‌ی سازمان ملل متحد مربوط می‌شود، می‌توان گفت که موفقیت این سازمان در ایفای یک نقش سازنده و کارساز در عرصه‌ی بین‌المللی منوط به میزان همسوئی و هماهنگی آن با هنجارهای نوین بین‌المللی است.

سازمان ملل متحد اینک در یک وضعیت انتقالی قرار دارد که در آن «الگوهای تعاملی قدیمی در هم شکسته و یا به طور چشمگیری تغییر کرده‌اند، اما الگوهای جدید هنوز تجسم نیافته‌اند.»[۱]

چنین امری با توجه به محوریت اصل حاکمیت دولتها در ساختار تشکیلاتی و منشور این سازمان و همچنین به سبب ملاحظات سیاسی که برای هریک از دولتهای عضو در اصرار بر حاکمیت ملی خود مطرح است، بسیار مشکل و پیچیده می‌نماید.

توفیق هنجارهای مربوط به «حکمرانی جهانی» منوط به پیروزی در معارضه با نهادها و هنجارهای کهنی همچون «دولت ـ ملت» و «حاکمیت دولت» است. با این

1- Thomas G. weiss "The United Nations and Chainging World Politics". Boulder, Colurado, Westview Press 1994. p. 229

حال چنین به نظر می‌رسد که قدرت هنجارهای جدید بین‌المللی بدان حد قوی هستند که این فرایند را تسهیل نموده و راهبردهایی برای تجدید ساختار و برنامه‌ی کار سازمان ملل متحد فراهم آورد. بدین ترتیب، چگونه مواجهه سازمان ملل متحد با سه معضل اساسی که عبارتند از: «حاکمیت دولتها در قبال فرسایش آن؛ نیاز و تقاضا برای حکمرانی جهانی در مقابل توانائیهای محدود دولتها و سازمان ملل متحد؛ و نیاز به رهبری در برابر کثرت بازیگران» به توانایی این سازمان در ایفای نقشی کارساز در آینده‌ی روابط بین‌المللی و همچنین به روند تجدید ساختار آن جهت خواهد داد.

شواهد زیادی وجود دارد که نشان می‌دهد اینک سازمان ملل متحد، خود بازیگری اصل در صحنه‌ی روابط بین‌الملل است وقتی اصلی‌ترین بازیگران را تحت تأثیر گذاشته است، گسترش نقش سازمانهای بین‌المللی خصوصاً سازمان ملل متحد سبب گسترش کاربرد مفهوم «حاکمیت محدود» شده است، در حال حاضر مفهوم حاکمیت محدود در یک سطح جهانی مطرح شده است، پس از فروپاشی نظام دو قطبی یا پایان جنگ سرد، مداخلات بشر دوستانه تجلی مفاهیم حقوق بشر و... سرعت بیشتری به تجدید حاکمیت دولتها داده است زیرا امروزه مسائلی در جهان مطرح است که بر کل جامعه‌ی بشری تأثیر می‌گذارد و قواعد مربوط به آنها حد و مرز نمی‌شناسد، تخطی از این قواعد کل جامعه‌ی بشری را متضرر می‌کند و رعایت آنها باعث رفاه و پیشرفت تعهد انسانهاست. از جمله‌ی این مسائل می‌توان به حقوق بشر و آزادیهای اساسی؛ حق تعیین سرنوشت ملتها و دمکراسی، حفظ محیط زیست جهانی و کنترل تسلیحات اشاره کرد. اگرچه منشور ملل متحد مستقیماً به همه این مسائل نپرداخته است، اما در دوران حیات سازمان ملل و به وسیله‌ی ارگانهای اصلی و فرعی آن قواعدی جهان شمول در مورد این مسائل تنظیم و گاه لازم‌الاجراء گردیده است که برای جهان شناختن آنها کفایت می‌کند.

قحطی و درگیری قبیله‌ای در سومالی، تجاوز عراق به همسایگانش و نقض

آشکار قواعد حقوق بین‌الملل، کودتاهای نظامی برای سرنگونی رژیمهای دمکراتیک، پاکسازی نژادی و نسل‌کشی در بوسنی و هرزه‌گوین وکوزوو و منازعات فرقه‌ای در رواندا، بروندی و زئیر و درگیریهای داخلی در افغانستان و بعضی از جمهوریهای جدید شوروی سابق و نقض سیستماتیک حقوق بشر در بسیاری از کشورهای جهان، خصوصاً جهان سوم از جمله ترکیه و الجزایر و... بسیاری مسائل دیگر را نمی‌توان تنها در چارچوب مرزهای کشور درگیر تحلیل کرد، بلکه سرنوشت انسانها در پرتو توسعه روابط بین‌المللی و ارتباطات جمعی آنچنان به یکدیگر گره خورده است که دیگر نسل‌کشی، قحطی و نژادپرستی و نقض حقوق بشر برای کل جامعه‌ی بشری غیرقابل تحمل است. و اگر امروز دنیا و مراجع بین‌المللی چشم خود را بر تخلفات عدیده و سریع از حقوق بین‌الملل بسته و منفعل بماند، دیگر این امر موجب گستاخی و عنان مستبدان نمی‌گردد.

تخریب لایه‌ی اوزون و گرم شدن کره‌ی زمین تنها بر یک دولت خاص اثر نمی‌گذارد و اقدام جمعی بین‌المللی را طلب می‌کند. انباشت بی‌حد و حصر و بی‌ضابطه‌ی سلاحهای پیشرفته و گاه هسته‌ای در یک کشور، باعث تهدید به همسایگان و در خصوص سلاحهای هسته‌ای تهدید به کل جامعه‌ی بین‌المللی می‌شود، و با بر هم زدن توازن قوا، موجب انگیزه‌هایی برای زورگویی و تجاوز می‌گردد.

و بالاخره این که بهتر است همه‌ی انسانها طعم شیرین دموکراسی را در قالب تحدید منطقی حاکمیت دولتها بچشند، یعنی خود برای خود تصمیم بگیرند و همانند اعصار گذشته و حتی برخی موارد امروزی بخصوص در دنیای سوم، تعدادی حاکم انگشت شمار بر سرنوشت مردم با زور و تهدید و ارعاب حاکم نشوند و با توسل به حاکمیت دولتها به حقوق اساسی ملتها تجاوز ننمایند. دیکتاتوری، استبداد و اتوکراسی پدیده‌هایی هستند که گرچه ظاهراً در داخل کشورها مستقر و مؤثر است، اما افکار عمومی جهانی را متأثر می‌سازد و در مواردی

بعضی از مستبدین در اوج قدرت و حاکمیت خود و خفقان دست به اقداماتی می‌زنند که با ابتدایی‌ترین اصول انسانی و قواعد بین‌المللی در تعارض است. نمونه‌های چنین پدیده‌ای در دنیای کنونی کم نیستند، بنابراین با لحاظ مصادیق فوق نمی‌توان با سلاح حاکمیت، مظالم فوق را توجیه نمود.

امروزه دولتها با همبستگی، همگرایی و همکاری خود در بطن سازمانهای بین‌المللی، گامهای بزرگی در راه ایجاد حکمرانی جهانی برداشته‌اند. گسترش نهادهای جامعه‌ی مدنی جهانی و تحول مفاهیم سنتی حاکمیت و تعاملات جدید نظم و مشارکت در سازمانهای بین‌المللی نشانه‌ی تکامل جامعه‌ی بین‌المللی است که هر اندازه این مؤسسات قدرت الزام بیشتری داشته باشند، انتظامات بین‌المللی بیشتر و بهتر محفوظ خواهد ماند و هدف جامعه‌ی بین‌المللی که استقرار صلح و آرامش و جلوگیری از تجاوز بر دیگری است بهتر تأمین خواهد شد.

منابع فارسی

۱ـ آقایی، سیدداوود . «نقش و جایگاه شورای امنیت سازمان ملل متحد در نظم نوین جهانی» نشر پیک فرهنگ، چاپ اول، تهران، آذر ۱۳۷۶.

۲ـ ابن خلدون، «مقدمه ابن خلدون»، ترجمه‌ی محمدپروین گنابادی، ج ۱، چاپ چهارم. بنگاه ترجمه و نشر کتاب و شرکت سهامی انتشارات فرهنگی انقلاب اسلامی، تهران ۱۳۵۹.

۳ـ ابوالحمد، عبدالحمید. «مبانی علم سیاست»، نشر قومس، جلد اول، چاپ سوم، تهران ۱۳۶۵.

۴ـ ابی‌صعب، ژرژ. «مفهوم سازمانهای بین‌المللی»، ترجمه ایرج پاد، شرکت انتشارات علمی و فرهنگی، چاپ اول، تهران ۱۳۷۳.

۵ـ ارسنجانی، حسن. «حاکمیت دولتها»، شرکت سهامی کتابهای جیبی، تهران ۱۳۴۸.

۶ـ ارفعی، عالیه. «جنگ و صلح از دیدگاه حقوق و روابط بین‌الملل»، انتشارات وزارت امور خارجه، چاپ اول، تهران ۱۳۷۱.

۷ـ اسلامی، مسعود. «از حاکمیت دولتها تا حکمرانی جهانی»، فصلنامه مطالعات سازمان ملل متحد، سال اول شماره یک، تهران بهار ۱۳۷۵.

۸ـ افتخار جهرمی، گودرز. «حاکمیت دولتها و محدودیتهای منشور ملل متحد»، مجله تحقیقات حقوقی شماره ۱۸، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران ۱۳۷۵.

۹ـ افتخار جهرمی، گودرز. «صلاحیت ملی دولتها و منشور ملل متحد»، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۱۷ـ۱۶، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران ۱۳۷۵.

۱۰-امیرارجمند، اردشیر. «حفاظت از محیط زیست و همبستگی بین‌المللی»، مجله تحقیقات حقوقی شماره ۱۵، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران ۱۳۷۴.

۱۱- باوند، هرمیداس، داوود. «تغییر مفهوم مسئولیت بین‌المللی» مجموعه‌ی مقالات دومین سمینار بررسی تحول مفاهیم، به‌کوشش علی قادری، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، تهران ۱۳۷۲.

۱۲- بیگ‌زاده، ابراهیم. «برنامه برای صلح و منشور ملل متحد»، مجله تحقیقات حقوقی شماره ۱۴-۱۳، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، پائیز ۱۳۷۴ تا بهار ۱۳۷۵.

۱۳- توانچه، میترا. «بررسی مفهوم حاکمیت دولتها در آستانه هزاره‌ی سوم»، رساله‌ی کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران ۱۳۷۶.

۱۴- خاور، محمد. «صلاحیت دیوان لاهه»، چاپخانه بانک بازرگانی، ایران، چاپ اول، تهران ۱۳۴۳.

۱۵-ذوالعین، پرویز. «مبانی حقوق بین‌المللی عمومی» چاپ، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، چاپ اول، تهران ۱۳۷۷.

۱۶- جک سی، بلینو، روی آنتون. «فرهنگ روابط بین‌الملل»، ترجمه و تحقیق، حسن پستا، نشر فرهنگ معاصر، چاپ اول، تهران ۱۳۷۵.

۱۷-سواری، حسن. «مداخله بشردوستانه در امور داخلی دولتها با تاکید بر مبانی»، رساله‌ی کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران ۱۳۷۶.

۱۸-سیف‌زاده، حسین. «نظریه‌های مختلف در روابط بین‌الملل»، نشر سفیر، چاپ اول، تهران ۱۳۶۸.

۱۹- سیفی، سیدجمال «تحولات مفهوم حاکمیت در پرتو اصل تعیین سرنوشت ملتها»، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۱۵، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران ۱۳۷۴.

۲۰ـ شریفی طرازکوهی، حسین. «حمایت بین‌المللی از حقوق بشر و حاکمیت دولتها»، مجله سیاست دفاعی، سال اول، شماره ۲، تهران، بهار ۷۲.
۲۱ـ صفایی، حسین. «مداخله در امور کشورهای دیگر از دیدگاه حقوق بین‌الملل»، مجله حقوقی، شماره ۹، دفتر خدمات حقوق بین‌المللی، تهران، پاییز ـ زمستان ۱۳۶۷.
۲۲ـ عارف‌نیا، خجسته. «مداخله‌ی سیاسی، حاکمیت دولت و آینده‌ی جامعه‌ی بین‌المللی»، مجله سیاسی اقتصادی، سال هشتم، شماره ۸۴ـ۸۳، تهران، مرداد ـ شهریور ۱۳۷۳.
۲۳ـ عالم، عبدالرحمان. «بنیادهای علم سیاست»، نشر نی، چاپ سوم، تهران ۱۳۷۶.
۲۴ـ عامری، هوشنگ. «اصول روابط بین‌الملل» نشر آگاه، چاپ اول، تهران ۱۳۷۰.
۲۵ـ فیوضی، رضا. «مسئولیت بین‌المللی دولت و نظریه‌ی حمایت سیاسی»، انتشارات مرکز مطالعات عالی بین‌المللی دانشگاه تهران، چاپ دوم، تهران ۱۳۶۵.
۲۶ـ فرانکل، جوزف. «روابط بین‌الملل در جهان متغیر»، ترجمه عبدالرحمان عالم، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، تهران ۱۳۶۸.
۲۷ـ فروغی، مصطفی. «صلاحیت ملی دولتها و ملل متحد»، رساله‌ی کارشناسی ارشد، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران ۱۳۷۶.
۲۸ـ فلسفی، هدایت‌الله. «شورای امنیت و صلح جهانی»، مجله‌ی تحقیقات حقوقی شماره ۸ دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران ۱۳۶۸.
۲۹ـ فلسفی، هدایت‌الله. «نابرابری دولتها در قبول و اجرای معاهده عدم گسترش سلاحهای هسته‌ای»، مجله حقوقی شماره ۱۹ـ۱۸، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران ۱۳۷۷.
۳۰ـ فلسفی، هدایت‌الله. «تدوین و اعتلای حقوق بشر در جامعه‌ی بین‌المللی»، مجله تحقیقات حقوقی شماره ۱۷ـ۱۶، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی پائیز

۱۳۷۴ تا بهار ۱۳۷۵.

۳۱ـ فلسفی، هدایت‌الله. «حقوق بین‌الملل عمومی (مبانی)»، دروس فوق لیسانس، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، سال تحصیلی ۶۹-۶۸

۳۲ـ قاضی، ابوالفضل. «حقوق اساسی و نهادهای سیاسی مبانی و کلیات» انتشارات دانشگاه تهران، چاپ چهارم، جلد اول، تهران ۱۳۶۸.

۳۳ـ قوام، عبدالعلی. «اصول سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل»، انتشارات سمت، تهران ۱۳۷۱.

۳۴ـ کارو، دومینیک. «حقوق بین‌الملل در عمل». ترجمه‌ی دکتر مصطفی انصاری، نشر قومس، چاپ اول، تهران ۱۳۷۵.

۳۵ـ کاسسه، آنتونیو. «حقوق بین‌الملل در جهانی نامتحد»، ترجمه‌ی مرتضی کلانتریان، دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران، چاپ اول، تهران ۱۳۷۰.

۳۶ـ کاظمی، سیدعلی‌اصغر. «نظریه‌ی همگرایی در روابط بین‌الملل» نشر قومس، چاپ اول، تهران ۱۳۷۰.

۳۷ـ کلمین، تئودور. «دولت ملی، حاکمیت و ملی‌گرایی». ترجمه لیلا سازگار، مجله سیاسی ـ اقتصادی. شماره ۱۰۰ـ۹۹، سال دهم شماره سوم و چهارم، تهران، آذر و دی ۱۳۷۴.

۳۸ـ کلییار، کلود آلبر. «سازمان‌های بین‌المللی از آغاز تا امروز»، ترجمه و تحقیق دکتر هدایت‌الله فلسفی، چاپ اول، جلد دوم، نشر فاخته، تهران ۱۳۷۱.

۳۹ـ کلییار. کلودآلبر. «نهادهای روابط بین‌الملل»، ترجمه و تحقیق از دکتر هدایت‌الله فلسفی، چاپ اول، جلد اول، نشر نو، تهران ۱۳۶۸.

۴۰ـ گنجی، منوچهر. «حقوق بین‌الملل عمومی»، جلد اول، چاپ اول، نشر دانشگاه تهران، تهران ۱۳۴۸.

۴۱ـ متین دفتری، احمد. «سیر روابط و حقوق بین‌الملل»، کتابهای مروارید،

انتشارات مروارید، چاپ دوم، تهران ۱۳۴۴.
۴۲ـ مقتدر، هوشنگ. «سیاست بین‌الملل و سیاست خارجی» انتشارات وزارت امور خارجه، چاپ دوم، تهران ۱۳۶۸.
۴۳ـ مقتدر، هوشنگ. «امنیت دسته جمعی در تئوری و عمل»، مجموعه‌ی مقالات اولین سمینار بررسی تحول مفاهیم، به اهتمام سیدعلی قادری، دفتر مطالعات بین‌المللی و سیاسی، چاپ اول، تهران ۱۳۷۰.
۴۴ـ مقتدر، هوشنگ. «حقوق بین‌الملل عمومی»، مؤسسه انتشارات وزارت امور خارجه، چاپ دوم، تهران ۱۳۷۳.
۴۵ـ ملکونه، راما و ناراسیمها رائو. «روابط بین‌الملل»، ترجمه علی صلح‌جو، چاپ و نشر بنیاد، چاپ اول، تهران ۱۳۶۸.
۴۶ـ ممتاز، جمشید. «حقوق بشر در پرتو تحولات بین‌المللی»، ترجمه و تحقیق از حسین شریف طرازکوهی، نشر دادگستر، چاپ اول، تهران، بهار ۱۳۷۷.
۴۷ـ موسی‌زاده، رضا. «حقوق سازمانهای بین‌المللی» شرکت انتشارات ارژنگ، چاپ اول، تهران، ۱۳۷۶.
۴۸ـ مهرپور، حسین. «نظام بین‌المللی حقوق بشر»، انتشارات روزنامه اطلاعات، چاپ اول، تهران ۱۳۷۶.
۴۹ـ میرزایی ینگجه، سعید. «تحول مفهوم حاکمیت در سازمان ملل متحد»، انتشارات وزارت امور خارجه، چاپ اول، تهران ۱۳۷۲.
۵۰ـ مورگانتا، هانس، جی. «سیاست میان ملتها»، ترجمه حمیرا مشیرزاده، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، چاپ دوم، تهران ۱۳۷۴.
۵۱ـ وت، جونز. «خداوندان اندیشه سیاسی» ترجمه‌ی علی رامین، نشر امیرکبیر، جلد دوم، قسمت دوم، تهران ۱۳۷۰.
۵۲ـ هنجنی، سیدعلی. «حقوق بین‌الملل» جزوه درسی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، سال تحصیلی ۶۸-۱۳۶۷.

1. Adam, Watson "The Evolution of International Society" New York, Routledge, 1992.

2. Abraham. C.M and Abraham. S "The Bhopal Case and the Development of Envrironmental Law in India", Hill Book, Company, inc. 1991.

3. Akhurst. Michael, "A modern Introduction to International Law." 8th ed. UNWIN. Hyman Ltd. London. 1987.

4. Akhurst. Michael, Jurisdiction in the International Law." B.Y.I.L. Vol. 46.1972-3.

5. Alfaro. "Jurisdiction in the International Law." RCADI, 1959.II.

6. Anand. R.P "Sovereign Equality of States in International Law", RCADI Collected courses of Hague Academy, 1968.

7. Arechega, C.F. "General Course on Public International Law", RCADI. Vol. 153-I, 1978.

8. Bedjaoui, Mohammad. "International Law. Achievemants and Prospects". Nijheff, Publisher. UNESCO. 1991.

9. Birnie, "United Nation and Environment", Kingsbary and Roberts, Co. 1995.

10. Brownlie, Ian, "Basic Documents in International Law", 4th ed oxford university press. 1989.

11. Brownlie, Ian. "Principle of Public International Law", 4th ed. oxford University press. 1990.

12. Brouno, Simma, "Charter of the U.N., Acommentary" Oxford University press 1995.

13. Buchheit, "the legitimacy of Self - Determination." 1978.

14. Calder, wood, "Border Lines of National and International Law Jurisdiction", Proceeding society of International Law. 1944.

15. Choen, H.E. "Recent Theories of Sovereignty" University of chicago, 1937.

16. Colemen phillipson, "The International Law and Custom of Ancient Greece and Rome" London, Vol 1. 1951.

17. Conwell, Evans. "A Study of methods Employed by the council of the League of Nations to Prevent War and to Settle National Disputes", 1929.

18. Djure Nincic, "The Problem of Sovereignty in the Charter and in the Practice of the United Nations". Martinus, Nijhoff, 1987.

19. Encyclopedia of Public International Law. Vol. 2. north Holland publishing Co. 1981.

20. Fenwick, charles j. "The Scope of Domestic Questions in International Law". American journal of International Law, (Ajil). 1925.

21. G.A. Res. 38 161 (XXXVIII)

22. G.A. 44.228. (Doc. 22. 1989).

23. G.A. Res. 23 98. (Doc. 3. 1968).

24. Harris, "Cases and Matterials on International Law" 4th ed. Oxford University press.

25. Hersheym, Amos, "Essentials of International Law and Organization", New York, The Macemillan Company, 1927.

26. Kelsen, Hans, "The Law of United Nation". 1951.

27. Kiss and shelton. "International Environment Law". Systems Analysis of International Law, XVII, Netherland Yearbook International Law, 1993.

28. Korowicz, M.S. "Some Present Aspects of Sovereignty in International Law", RCADI, Vol 102, 1961.

29. Lauterpacht, "Restrictive Interpretation and the Principle of Effectiveness in the Interpretation of Treatise", B.Y.I.L, 1949

30. Lawrence, Preuss "Article 2,7 of the Charter of the U.N. and Matters of Domestic jurisdiction", RCADI, Vol. 74, 1954 - 1957.

31. League of Nations: official Journal Special supplement No.3, oct. 1920.

32. Lotus case. P.C.I.J. 1923.

33. Man, F. "Doctrine of jurisdiction in International Law", RCADI, Vol.III

34. Pallux, "The Interpretation of the Charter", B.Y.I.L. 1945.

35. Publications of the court. series. B. No.4

36. Rebecca M.M. Wallace, "International Law". Sweet and Maxwell. 1986.

37. Reisman. W. michael. Sovereignty and Human Rights in Contemporary in Internaional Law". Ajil. Vol. 84, No.4, oct. 1990.

38. Jeffrey, M. Elliot and Robert, Reginaid "The Arm Control Disarmament and Millitary Security Dictionary", Clio, Pres. 1989.

39. Schwaizenberger, "A Manual of International Law", 1960.

40. Shaw, M.N. "International Law" 3th ed. Combridge University press. 1994. p. 278.

41. Starke, Joseph by Stake, J.G. "Introduction to International Law", 10th ed. London Butter worths 1989.

42. Helmut stemberger "Encyclopedia of Public International Law", Vol.10, Netherland publishing Co. 1987.

43. The U.N. and Human Rights, (office of public International Law) New York. 1978.

44. UNCIO. Doc 2. G/29. (May 5. 1945).

45. UNCIO. Verbatum minutes 3th minutes of Commission 1. Doc. 1967.

46. UNCIO. Summary Reports. 17th meeting of Commitee. Doc. Vi

47. UNCIO. Verbatum. minutes. 9th plenary session. Doc. 1210.

48. UNCIO. Report of the Repporter of Committee III/2. Doc. 1027.

49. Wal doch. RCADI. 1962/II

50. Walter, E.P, "A History of the League of Nations." Oxford University press. 1960.